



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	16
7.	DENETİM BULGULARI.....	16
8.	EKLER.....	87

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 9: Çalışan Kişilerin Dağılımı	31
Tablo 10: Vadesi Geçmiş Alacaklar.....	66

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
ABB	: Ankara Büyükşehir Belediyesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
EGO	: Ankara Elektrik, Havagazı Otobüs İşletme Müessesesi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi
Yİ-ÜFE	: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
2. Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi
3. Kentsel Dönüşüm Projeleri Kapsamında Kurum Mülkiyetine Geçen Taşınmazların ve Bu Kapsamdaki Kurum Yükümlülüklerinin Mali Tablolarda Yer Almaması
4. Teknik Altyapı Gelirinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Daire Başkanlığı Kadrolarının Görev ve Yetki Alanlarının Mükerrer Olması
2. Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal Kira Bedellerine Göre Güncellenmemesi
3. Hukuki Altyapı Olmadan Personel İstihdam Edilmesi
4. Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmadan Ankara Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi
5. Sokak Hayvanlarının Verdiği Zararlar Nedeniyle Açılan Davaların Belediyeye Mali Yük Getirmesi
6. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
7. Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Kullandırılması
8. Belediyenin Sorumluluğu Altında Bulunan ve Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması
9. Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması
10. Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklamlarına Ait Vergi Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

11. Eğlence Vergisi Paylarının İlçe Belediyelerine Düzenli Olarak Gönderilmemesi
12. Taksi Duraklarının Herhangi Bir İhale Olmadan Esnaf Odasına Kiralanması
13. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması
14. Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi
15. Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Hatalı Uygulamalar Yapılması
16. Altyapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedeli ve Ruhsat Harçlarının İlçe Belediyelerine Aktarılmaması
17. Belediye Şirketine Yapılan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin İhalelerde Rekabet Ortamının Oluşturulmaması
18. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması
19. Kurumun Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullandırılması
20. Müze Giriş Ücretlerinden Elde Edilen Payların İlçe Belediyelerine Gönderilmemesi
21. Tahsili Yapılmayan Kurum Alacaklarının Bulunması
22. İlçe Belediyelerince Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınmaması
23. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Elde Edilen Otopark Gelirlerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması
24. Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi
25. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yapılan Hataların Mali Külfet ve Riskler Oluşturması
26. İhaleye Katılım ve Yeterlik Kriterlerinin Hatalı Belirlenmesi
27. İhale Sonuç Bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna Zamanında Gönderilmemesi

28. Tüm Tekliflerin Yaklaşık Maliyet Üstünde Olduğu İhalelerin Sorgulama Yapılmaksızın İptal Edilmesi

29. İdareden Kaynaklı Durumlar Nedeniyle İptal Edilen İhale Sayısının Yüksek Olması

30. Yeterlik Bilgileri Tablosunda Gerekli Düzenlemelerin Yapılmaması

31. Ticaret Odası Rayiçlerinin İhale Tarihinin İçinde Bulunduğu Ayın Fiyatına Dönüştürülmesinde Hata Yapılması

32. Eryaman Stadyumunda Yapılan İlan ve Reklamlardan Vergi Alınmaması

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.

Ankara Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 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 paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 147 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediye personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı dört birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı ile Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı dört Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 35 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	7541	3773
Sözleşmeli Personel	-	7
Kadrolu İşçi	3790	188
Geçici İşçi	-	-
Toplam	11331	3968
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	17233

Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının EGO Genel Müdürlüğü ve Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 2 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

EGO Genel Müdürlüğü 16.12.1942 tarih ve 4325 sayılı Kanun ile bu Kanun'daki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde ulaşım hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunun sağlanması amacıyla kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Diğer bağlı kuruluşu olan Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 13 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 Ankara Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	2.158.286.334,00	-	-150.399.265,00	2.007.887.069,00	1.785.920.255,78	221.966.813,22
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	269.555.937,00	-	-80.978.222,00	188.577.715,00	172.805.065,81	15.772.649,19
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.832.532.234,00	-	1.431.567.850,00	12.264.100.084,00	12.211.723.733,24	52.376.350,76
04	Faiz Giderleri	180.000.000,00	-	-53.055.000,00	126.945.000,00	126.944.625,29	374,71
05	Cari Transferler	5.376.265.495,00	-	1.409.668.300,00	6.785.933.795,00	6.779.869.410,82	6.064.384,18
06	Sermaye Giderleri	11.383.260.000,00	-	-253.114.350,00	11.130.145.650,00	11.080.386.315,17	49.759.334,83
07	Sermaye Transferleri	65.100.000,00	-	72.000.000,00	137.100.000,00	136.454.558,59	645.441,41
08	Borç Verme	735.000.000,00	-	624.080.000,00	1.359.080.000,00	1.358.735.840,02	344.159,98
09	Yedek Ödenek	3.000.000.000,00	-	-2.999.769.313,00	230.687,00	0,00	230.687,00
TOPLAM		34.000.000.000,00	-	0,00	34.000.000.000,00	33.652.839.804,72	347.160.195,28

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi için 34.000.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup gider türlerinin hiçbirinde önceki yıldan devreden ödenek bulunmamaktadır. Yıl içinde 33.652.839.804,72 TL bütçe gideri yapılmış, 347.160.195,28 TL ödenek iptal edilmiş, gider türlerinin hiçbirisi için ertesi yıla ödenek devri olmamıştır.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi 34.000.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 33.800.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 200.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini Gelir (TL)	Tahsilat (TL)	Tutarı	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	131.350.000,00	206.310.261,07		3.072.452,59	203.237.808,48	154,73%
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	571.110.000,00	1.080.066.445,02		17.898.367,89	1.062.168.077,13	185,98%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	300.000,00	7.671.882,90		500,00	7.671.382,90	2557,13%
05- Diğer Gelirler	30.159.400.000,00	29.668.995.475,79		30.123.728,20	29.638.871.747,59	98,27%
06- Sermaye Gelirleri	2.766.100.000,00	3.029.421.340,19		1.233.959,95	3.028.187.380,24	109,47%
08- Alacaklardan Tahsilat	195.000.000,00	239.231.145,88		0,00	239.231.145,88	122,68%
09- Red ve İadeler (-)	-23.260.000,00		0,00	0,00	0,00	0,00%
TOPLAM	33.800.000.000,00	34.231.696.550,85		52.329.008,63	34.179.367.542,22	101,12%

Buna göre 2023 yılında toplam bütçe geliri %101,12 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar dışında kalan gelir kalemleri, yapılandırma kanunlarının da etkisi ile yaklaşık %90 ve üzerinde gerçekleşmiş olup, bütçe tahminlerine yakın gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	2.007.887.069,00	1.785.920.255,78	88,95%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	188.577.715,00	172.805.065,81	91,64%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.264.100.084,00	12.211.723.733,24	99,57%
04- Faiz Giderleri	126.945.000,00	126.944.625,29	100,00%
05- Cari Transferler	6.785.933.795,00	6.779.869.410,82	99,91%
06- Sermaye Giderleri	11.130.145.650,00	11.080.386.315,17	99,55%
07- Sermaye Transferleri	137.100.000,00	136.454.558,59	99,53%

08- Borç Verme	1.359.080.000,00	1.358.735.840,02	99,97%
09- Yedek Ödenekler	230.687,00		0,00%
TOPLAM	34.000.000.000,00	33.652.839.804,72	98,98%

Buna göre 2023 yılında toplam bütçe giderleri %98,98 olarak gerçekleşme göstermiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=((B-A)/A)*100]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=((C-B)/B)*100]
Vergi Gelirleri	94.615.653,34	135.392.653,48	206.310.261,07	43,10%	52,38%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	303.605.514,41	440.059.246,83	1.080.066.445,02	44,94%	145,44%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	424.267,98	2.547.728,95	7.671.882,90	500,50%	201,13%
Diğer Gelirler	8.666.599.828,34	17.279.522.375,58	29.668.995.475,79	99,38%	71,70%
Sermaye Gelirleri	326.181.182,90	1.785.841.063,37	3.029.421.340,19	447,50%	69,64%
Alacaklardan Tahsilat	57.704.649,92	121.277.209,45	239.231.145,88	110,17%	97,26%
Toplam	9.449.131.096,89	19.764.640.277,66	34.231.696.550,85	109,17%	73,20%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-109.545.788,71	-627.943.216,69	-52.329.008,63	473,22%	-91,67%
Net Toplam	9.339.585.308,18	19.136.697.060,97	34.179.367.542,22	104,90%	78,61%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 15.042.670.481,25TL'lik (%78,61) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 5.124.153,95 TL (%201,13), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 640.007.198,19 TL (%145,44) ve sermaye gelirlerinde 1.243.580.276,82 TL (%69,64) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artış büyük oranda Belediye tarafından yıl içinde yapılan yüksek tutarlardaki arsa satışı, gerçek kişilerden alınan ivazsız bağışlar ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artmasından kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=((B-A)/A)*100]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=((C-B)/B)*100]
Personel Giderleri	537.129.450,83	994.861.396,25	1.785.920.255,78	85,22%	79,51%
SGK Devlet Prim Giderleri	67.618.598,61	111.646.411,60	172.805.065,81	65,11%	54,78%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.895.190.909,08	6.562.188.222,16	12.211.723.733,24	126,66%	86,09%

Faiz Giderleri	124.096.846,19	129.804.188,65	126.944.625,29	4,60%	-2,20%
Cari Transferler	1.678.130.898,52	4.388.907.598,33	6.779.869.410,82	161,54%	54,48%
Sermaye Giderleri	1.960.697.489,04	5.722.828.533,68	11.080.386.315,17	191,88%	93,62%
Sermaye Transferleri	27.837.741,84	33.207.091,62	136.454.558,59	19,29%	310,92%
Borç Verme	389.360.792,64	1.003.100.823,57	1.358.735.840,02	157,63%	35,45%
Toplam	7.680.062.726,75	18.946.544.265,86	33.652.839.804,72	146,70%	77,62%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 14.706.295.538,86 TL (%77,62) artmıştır. Kurumun gider kalemleri incelendiğinde söz konusu artışın bir önceki yıla göre yüksek olması ağırlıklı olarak 2023 yılında mal ve hizmet alım giderlerindeki 5.649.535.511,08 TL (%86,09), cari transferlerdeki 2.390.961.812,49 TL (%54,48) ve sermaye giderlerindeki 5.357.557.781,49 TL (%93,62) tutarında meydana gelen artıştan kaynaklanmıştır. Sermaye Transferleri kalemindeki (%310,92) artışın sebebinin ise Kalkınma Ajansına ait ödemelerden kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 21.893.581.776,28 TL, Faaliyet Geliri 32.588.395.165,25 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 10.694.813.388,97 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin, 9 doğrudan ve 4 dolaylı olmak üzere hissedarı olduğu toplam 13 şirket 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	Anket A.Ş.	120.000.000,00	115.261.791,39	96,05
2	Beltaş A.Ş.	30.000.000,00	30.000.000,00	100,00
3	Halk Ekmek A.Ş.	200.000.000,00	194.000.000,00	97,00
4	Metropol A.Ş.	40.000.000,00	39.793.360,00	99,36
5	Portaş A.Ş.	371.000.000,00	371.000.000,00	100,00
6	Tobaş A.Ş.	31.000.000,00	15.493.800,00	49,98
7	TCDD Teknik Mühendislik ve Müşavirlik A.Ş.	46.500.000,00	4.650.000,00	10,00
8	Çubuk Hayvan İhtisas Organize Sanayi Bölgesi	10.000.000,00	770.540,00	7,70
9	Ankara Fuarçılık A.Ş.	75.250.000,00	16.254.000,00	21,60

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Anket A.Ş.	Başkent Finansal A.Ş.	10.000.000,00	10.000.000,00	100,00
2	Halk Ekmek A.Ş.	Anfa Altınpark Ltd. Şti.	95.000.000,00	6.650.000,00	7,00
		Anket A.Ş.	120.000.000,00	30.000,00	0,025
		Belpa A.Ş.	20.000.000,00	20.000,00	0,10
		Belplas A.Ş.	30.000.000,00	25.650,00	0,085
		Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	36.000,00	0,04
3	Metropol A.Ş.	Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	360.000,00	0,40
4	Portaş A.Ş.	Anket A.Ş.	120.000.000,00	4.708.208,61	3,92
		Halk Ekmek A.Ş.	200.000.000,00	240.000,00	0,12
		Anfa Altınpark Ltd. Şti.	95.000.000,00	88.350.000,00	93,00
		Belka A.Ş.	470.500.000,00	16.467,50	0,0035
		Belpa A.Ş.	20.000.000,00	19.950.000,00	99,75
		Belplas A.Ş.	30.000.000,00	29.923.050,00	99,74
		Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	720.000,00	0,80
		Segmen Su	90.000.000,00	90.000.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ankara Büyükşehir 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 Sayıştay'a 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

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

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

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

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

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Kurumun organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Müdürlükler bazında iş akış süreçleri belirlenmiş ve yayımlanmıştır. İş akış süreçleri güncellenmektedir. Başkanlık makamı tarafından yetkiler ve yetki devrinin sınırları yazılı olarak belirlenmiş ve görev tanımlarına dokümanlarında tablo halinde yer verilmiştir.

Kurum yönetimi, yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate

almaktadır. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Kurumdaki tüm personel etik sözleşmesini imzalamış ve bu belgeler İnsan kaynakları birimi tarafından personellerin özlük dosyasında muhafaza edilmektedir.

Ayrıca faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken Hassas Görev Prosedürleri hazırlanmakta ve tamamlanma aşamasına gelmektedir. Her yıl ihtiyaç analizine dayalı bir hizmet içi eğitim planı hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarenin stratejik planları, “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” doğrultusunda mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

Ancak risk değerlendirmesi kapsamında gerçekleşme ihtimali ve olası etkisi belirlenerek, riskin önem düzeyine karar verilmesi noktasında idare tarafından yapılacak faaliyetlere ilişkin bir iş planı çıkarılmış ayrıca 2024 – 2025 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı içerisinde de eylem maddeleri öngörülmüştür.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş ve çalışmaktadır.

İdare bünyesinde bulunan bazı Daire Başkanlıklarında kontrol faaliyetleri ve sorumlularının belirlenmesi ile ilgili çalışmalar birime özel olarak yapılmakta olup mevcut duruma ait net verilere dayanan analiz sonuç raporu bulunmamaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, 2021 yılının sonunda Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde kurulmuş olan İç Kontrol Şube Müdürlüğü koordinesinde yürütülmekte olup, 2024-2025 Dönemi Kamu

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı çalışmalarına başlamak üzere, Üst Yönetici onayı alınarak “Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu” ve “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” oluşturulmuştur. Çalışmalar neticesinde 97 Eylemi içeren Eylem Planı Üst Yönetici tarafından onaylanarak 2024 yılı itibarıyla yürürlüğe girmiş ve ilgili mevzuat hükümlerince Eylem Planı Hazine Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğüne gönderilmiştir.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Bu kapsamda Elektronik Yardım Bilgi Sistemi üzerinden kontrol ve karar vermeyi destekleme amacıyla bilginin, saklanması, korunması, işlenmesi, dağıtılması, raporlanması vb. işlevlerini içeren bir yapı oluşturulmuş ve aktif olarak kullanılmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi kullanılmaktadır. EBYS sisteminin gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, Elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, Sistem yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Kamu idaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup, 8 adet iç denetçi istihdam edilmiştir. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

Ayrıca üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamıştır. Üst Yönetici ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına ait iç kontrol güvence beyanı faaliyet raporunda yayınlanmaktadır.

Sonuç olarak; İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin büyük ölçüde uygun ve gelişmiş

olduğu, izleme değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi ile sistem bileşenlerinin öncelikle çalışması ve takiben etkinliğinin sağlanması ile güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacağı değerlendirilmiştir. İdarenin iç kontrol sistemini düzenli olarak değerlendirmeye tabi tutması ve gerekli önlemleri alması gerektiği gözlemlenmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Büyükşehir Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin Katma Değer Vergisinin, giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı ve bu durumun geçmiş dönemlerde de denetim raporlarına konu edilmesine rağmen gereğinin yerine getirilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin “Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi” başlıklı (I/B-2) bölümünde ise 3065 sayılı Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir. Anılan hüküm gereğince belediyelerin

kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin söz konusu verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün, Ankara Büyükşehir Belediyesine verdiği 18.02.2014 tarih ve 90192509-210.05.02-1650 sayılı görüş yazısında "KDV tahsilatını gerektiren" faaliyetlere ilişkin olarak alınan taşınırlara ödenen KDV'lerin indirim konusu yapılabileceğinden bahsedilmekte olup anılan görüş yazısı yukarıda yapılan açıklamaları desteklemektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; 2023 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımların katma değer vergisinin İdare tarafından indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum bir taraftan faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük görünmesine, diğer taraftan söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı vs.) bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermiştir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı'nın borç bakiyesi de dönem sonu itibarıyla 7.305.202.394,27 TL tutara ulaşmıştır.

Ayrıca bu uygulama ile KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Büyükşehir Belediyesinde, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânının kalmadığı ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş KDV tutarlarının da Büyükşehir Belediyesi kaynakları arasında yer aldığı görülmüştür.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin daha önceki yıllara ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen İdare tarafından gerekli düzeltme işlemleri yapılmamış, söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; yukarıda da bahsedilen Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünden, 18.02.2014 tarih ve 90192509-210.05.02-1650 sayılı yazı ile görüş alındığını belirtmiş olup buna göre işlem tesis edildiğini ifade etmiştir. Ancak açıklanan sebeplerle yazının muhteviyatı itibarıyla yanlış yorumlandığı ve hatalı uygulama devam edildiği geçmiş dönem Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almıştır.

Sonuç olarak, gerek 2023 yılında gerekse de önceki yıllarda bulgu konusu edilen söz konusu hatalı uygulamaya son verilerek İdarenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi

Kurum taşınmazlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; Kurumun mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin taşınmaz formlarının usulüne uygun olarak oluşturulmadığı, taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı, taşınmazlara ilişkin bedel belirleme çalışmalarının tamamlanmadığı ve muhasebede yer alan taşınmaz kayıtlarının fiili duruma göre düzeltilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda taşınmazların kamu kaynağı olduğu belirtilmiş, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların bu kaynakların muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un “Malî hizmetler birimi” başlıklı 60'ıncı maddesinde, idarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenleme görevi mali hizmetler birimine tevdi edilmiştir.

Aynı Kanun'un “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44'üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar konusunda Cumhurbaşkanına (02.07.2018 öncesi Bakanlar Kurulu) yetki verilmiş, bu kapsamda hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'te belediyelerin de içinde yer aldığı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydının ve icmal cetvellerinin bu Yönetmelik uyarınca yapılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in ekinde taşınmazların cinslerine göre oluşturulmuş kayıt planına yer verilmiş, “Kayıt şekli” başlıklı 7'nci maddesinde ise, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar”, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar”, “Orta Malları”, “Genel Hizmet Alanları” ve “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsisler” için Yönetmelik'in ekinde ayrı ayrı formlar bulunduğu, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince söz konusu formların hazırlanacağı ve mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise taşınmaz bedelinin her bir taşınmaz için nasıl tespit edileceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş, bu kapsamda tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bunun belirlenememesi durumunda ise sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Diğer taşınmazlar için ise maliyet bedeli ve rayiç bedel konusunda bir düzenleme yapılmamış, bu taşınmazların kaydında doğrudan doğruya iz bedelinin esas alınacağı ifade edilmiştir.

Maliyet bedeli ve rayiç bedelin belirlenmesinde yaşanan sıkıntılardan dolayı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde 2014 yılında değişikliğe gidilerek söz konusu değerler belirleninceye kadar emlak vergi değerleri üzerinden fiili envanterlerin ve icmal cetvellerinin hazırlanması öngörülmüş, bu işlemin en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması zorunlu tutulmuştur. Aynı maddede muhasebe birimine de çeşitli yükümlülükler getirilmiş, icmal

cetvellerinin hazırlanması üzerine muhasebe birimi tarafından muhasebede kayıtlı taşınmazların 01.10.2014 tarihine kadar ilgili hesaplardan çıkarılıp aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden yeni muhasebe kayıtlarının yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında ise maliyet bedeli ve rayiç değer konusunda yapılacak çalışmanın en geç 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde yapılan düzenleme ile kamu idarelerine daha önceden muhasebe kayıtlarına giren hatalı taşınmaz kayıtlarını fiili duruma göre tamamen düzeltme imkânı getirilmiş, 2014 yılının Ekim ayına kadar bu işlemin emlak vergi değerleri üzerinden yapılma kolaylığı da sağlanmıştır. Maliyet bedeli ve rayiç değer belirlenmesi için 2017 yılının sonuna kadar kurumlara tüm işlemlerini ve muhasebe kayıtlarını Yönetmelik'e uygun hale getirmeleri için 3 yıllık ilave bir süre daha tanınmıştır.

Yapılan incelemelerde, Kurum tarafından 2014 yılı Ekim ayına ve 2017 yılının sonuna kadar yerine getirilmesi gereken zorunluluklara uyulmadığı, Kurum taşınmazlarına ilişkin formların, icmal cetvellerinin ve muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'in amir hükümlerine uygun hale getirilmediği görülmüştür. 2023 yılı sonu itibarıyla de gerekli çalışmaların henüz tamamlanmadığı, Kurum taşınmaz icmal cetvelinin olmadığı, muhasebe kayıtları ile fiili durum arasında bağlantının kurulmadığı tespit edilmiştir.

Kurum taşınmazlarının kayıt ve kontrol işlemleri Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Söz konusu Daire Başkanlığı tarafından Kurumun mülkiyetinde ve tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin çalışmalar yapılmış ve taşınmaz bilgi sistemi oluşturulmuştur. Ancak, taşınmaz bilgi sisteminde yer alan taşınmazların tamamına yakınının rayiç bedeller ile hesaplandığı, kamulaştırma ile edinilmiş taşınmazların dahi maliyet bedeli üzerinden değil rayiç bedeller üzerinden hesaplanarak listeye eklendiği görülmüştür.

Bununla birlikte, Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz formları da usulüne uygun olarak hazırlanmamış, bu formlarda yer alan tapu detay bilgileri, mevcut kullanım şekli, edinme şekli gibi önemli sütunlar boş bırakılmıştır. Taşınmaz icmal cetvellerini hazırlamakla görevli Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yukarıda bahsi geçen icmal cetvelleri hazırlanmamış, muhasebe kayıtlarında fiili duruma göre bir düzeltme yapılmamıştır. Bir başka deyişle, Yönetmelik uyarınca yapılması gereken işlemler yerine getirilmediği için "Taşınmaz Bilgi Sistemi" ile "Muhasebe Bilgi Sistemi" arasında sistematik bir bağlantı kurulamamıştır.

Bu nedenle, mali tablolarda yer alan ve taşınmaz kayıtlarını gösteren 250 Arazi ve

Arsalar Hesabının, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, 252 Binalar Hesabının Kurumun mülkiyetindeki tüm taşınmazları kapsayıp kapsamadığının, söz konusu hesaplara dâhil olan taşınmazların olması gereken değerleri ile kaydedilip kaydedilmediğinin anlaşılması mümkün olamamaktadır.

Bulguya esas konuya 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer verilmiş olmasına rağmen Kurum taşınmazlarının kaydına ilişkin işlemler tam anlamıyla yerine getirilememiş ve Yönetmelik uyarınca yapılması gereken diğer iş ve işlemler de henüz tamamlanamamıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup birimler arası entegrasyonun sağlanmasını teminen gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak; Kurum taşınmazlarının kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından fiili envanter çalışmaları tamamlanmalı ve taşınmaz formları eksiksiz bir biçimde oluşturulmalıdır. Hazırlanacak bu formlar esas alınarak mali hizmetler birimi tarafından icmal cetvellerinin hazırlanması, mali tablolarda yer alan taşınmaz kayıtları - Yönetmelik'te belirtilen işlem zamanında yapılmadığı için bir defaya mahsus olacak şekilde- bu yeni bilgilere göre güncellenerek fiilî durumla kaydî durumun eşitliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kentsel Dönüşüm Projeleri Kapsamında Kurum Mülkiyetine Geçen Taşınmazların ve Bu Kapsamdaki Kurum Yükümlülüklerinin Mali Tablolarda Yer Almaması

Kurum tarafından yürütülen kentsel dönüşüm projelerinin incelenmesi sonucunda; ilgili bölgelerde yer alan hak sahipleri ile anlaşmalar imzalandığı, bu anlaşmalar uyarınca bölgede yer alan taşınmaz mülkiyet haklarının Kuruma geçtiği, söz konusu mülkiyet hakları karşılığında Kurum tarafından ilgili hak sahiplerine değişik boyutlarda (80 m²,100 m²,120 m²) konut teslim yükümlülüğüne girildiği görülmüştür. Ancak, yapılan incelemelerde Kurum mülkiyetine geçen taşınmazların ve bunlara ilişkin yükümlülüklerin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, bu nedenle söz konusu taşınmazların ve yükümlülüklerin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı" başlıklı 73'üncü maddesinde; büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyelerinin yetkili olduğu, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında

anlaşma yolunun esas olduğu belirtilmiş, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamının belediyeler tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı ifade edilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından da yukarıda yer alan hükümler uyarınca çeşitli tarihlerde ve çeşitli bölgelerde kentsel dönüşüm projeleri başlatılmış, 10.000'in üzerinde hak sahibi ile sözleşme imzalanarak birer adet daire karşılığı bu kişilere ait taşınmaz mülkiyet hakları kamulaştırılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188'inci maddesinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabının kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsalarının izlenmesi için kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde ise mali tabloların zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanması temel amaç olarak öngörülmüştür.

Yönetmelik'in "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; muhtemel risk ve olaylar için karşılık ayrılması "İhtiyatlılık" kavramı içerisinde tanımlanmış, aynı maddede önemli hesap kalemleri, mali olaylar ve diğer hususların mali tablolarda yer almasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde bilanço tarihinde var olan ve sonucu belirsiz bir ya da birkaç olayın gelecekte ortaya çıkıp çıkmamasına bağlı durumları ifade eden, muhtemel olaylar ve yükümlülüklerden kaynaklanan, gerçeğe yakın olarak tahmin ve hesap edilebilen giderlerin tahakkuk ettirilerek faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılacağı belirtilmiş, 8'inci maddesinde ise belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması bilanço ilkelerinin amaçlarından biri olarak ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Yabancı Kaynaklara İlişkin İlkeler" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin bilinen ve tutarları tahmin ve hesap edilebilen bütün yabancı kaynaklarının kaydedileceği ve bilançoda gösterileceği hüküm altına alınmış; "Yöneticilerin Sorumluluğu" başlıklı 349'uncu maddesinde ise muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin borçlar ve diğer mali yükümlülükler ile ileride yükümlülük doğurabilecek taahhüt ve garantilerin kaydı, izlenmesi ve kamuoyuna açıklanması konularında gerekli tedbirleri alacakları ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de açıkça görüleceği üzere; muhasebedeki en temel ilkelerden bir tanesi muhtemel yükümlülüklerden kaynaklanan ve gerçeğe yakın olarak tahmin edilebilen giderlerin de tahakkuk ettirilerek mali tablolarda gösterilmesidir. Bedelleri tahmin edilebilen muhtemel yükümlülüklerin bile mali tablolarda gösterilmesi zorunlu tutulmuş iken kesinleşmiş yükümlülüklerin mali tablolarda yer almaması muhasebenin temel ilkelerine ve uluslararası standartlara uygun değildir.

Kurum tarafından kentsel dönüşüm kapsamında hak sahipleriyle sözleşme yapmak suretiyle edinilen taşınmazlar 250 Arazi ve Arsalar Hesabına kaydedilmediği gibi mezkûr sözleşmeler dolayısıyla girişilen yükümlülüklerle ilişkin muhasebe kayıtları da yapılmamış, bu durum mali tablolarda duran varlıklar ve yükümlülüklerin hatalı yer almasına neden olmuştur.

Yapılan incelemede, Yeni Mamak, Dikmen ve Hıdırlıktepe Kentsel Dönüşüm Projeleri kapsamında yapılacak konutlardan daire vermek üzere, proje alanı içerisindeki tapuların Kurum adına devralındığı görülmüştür.

Bahsi geçen 3 adet kentsel dönüşüm projesindeki konutlar için yaklaşık maliyet hesaplaması yapılmıştır. Hesaplama yapılırken *Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının mimarlık ve mühendislik hizmet bedellerinin hesabında kullanılan 2023/2 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri* kullanılmış olup 31.12.2023 tarihi itibarıyla toplam 14.226.874.500,00 TL tutarındadır. Bu tutarın ise 10.091 adet konutun karşılığı olduğu, hak sahiplerine henüz teslim edilmediği ve Kurum yükümlülüklerinin henüz sonlandırılmadığı tespit edilmiştir.

31.12.2023 tarihine kadar ise 5.532 adet konutun hak sahiplerine teslim edildiği ancak bunlara dair maliyet hesaplaması yapılmadığı ve hesaplaması yapılan 14.226.874.500,00 TL tutarından bağımsız olduğu anlaşılmıştır.

Bir başka ifadeyle, hak sahiplerine teslim edilmeyen 10.091 adet konut için kurumun kesin olarak yükümlülük altına girdiği yaklaşık 14,3 milyar TL bulunmakta ve bu yükümlülük kapsamında edinilen taşınmazlar mali tablolarda gözükmemektedir. Bu durum mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar ile 499 Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar hesaplarının eksik ve hatalı görünmesine sebebiyet vermektedir.

Söz konusu husus 2021 ve 2022 yılı denetim raporlarında da bulgu konusu edilmiş olmasına rağmen İdare tarafında gerekli düzeltici işlemler yapılmamış ve bulgunun gereği yerine getirilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususun, arsa devirlerinin devam etmesi, yeniden planlama, plan iptallerinden dolayı parselasyon çalışmalarının yapılması, planda ayrılması gereken yeşil alanların ve yollarının terk edilmesi nedeni ile sıkça mülkiyet değişikliklerinden kaynaklandığını belirtmiş olup koordinasyonun sağlanması için ilgili birimlerle çalışma yapılacağını ifade etmiştir.

Bu itibarla, mali tabloların tam ve doğru bilgi sunmasını teminen kentsel dönüşüm projeleri kapsamında Kurum mülkiyetine geçen taşınmazların ve girişilen yükümlülüklerin ilgili varlık ve yükümlülük hesaplarında tam ve eksiksiz bir şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Teknik Altyapı Gelirinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare adına tahakkuk eden teknik altyapı bedelinin, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” alt kodunda izlenmesi gerekirken “Diğer Gelirler” alt kodunda izlendiği ve bu suretle Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya yol açıldığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, “Detaylı Hesap Planları” başlıklı 46'ncı maddesinde; kurumlara ait detaylı hesap planlarının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlıkça hazırlanacağı ifade edilmiş ve bu doğrultuda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından 2023 Yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı yayımlanmıştır.

Yapılan incelemelerde; 2023 Yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer alan 600.03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri başlıklı ana hesap grubunun “3194 sayılı İmar Kanunu Kapsamında Alınan Teknik Altyapı Bedeli” alt hesabında muhasebeleştirilmesi gereken tutarların, 600.05 Diğer Gelirler başlıklı ana hesap grubundaki “Diğer Harcamalara Katılma Payları” alt hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Bu durum Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600.05 Diğer Gelirler kaleminin 610.864.086,96 TL tutarında fazla, 600.03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kaleminin ise yine bu tutar kadar eksik görünmesine yol açmıştır.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususu 2024 yılında yapılan kayıt ile düzelttiğini belirtmiştir. Ancak bu durumun 2023 yılına ait mali rapor ve tablolara düzeltici etkisi

bulunmamaktadır.

Sonuç olarak yılına ait mali tabloların sağlıklı veriler içermesini teminen, bahsedilen gelir tutarlarının, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda belirtilen alt kodlarda izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Daire Başkanlığı Kadrolarının Görev ve Yetki Alanlarının Mükerrer Olması

13 adet daire başkanı kadrosunun hizmet gereklerine uygun olarak ihdas edilmediği ve bu kadrolara ilişkin görev ve yetki alanlarının açık mevzuat hükmüne rağmen var olan kadroların görev ve yetki alanları ile mükerrerlik oluşturacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadroların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında aynen;

"Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur. İdarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemez ve bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemez. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz. Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu "Daire Başkanı" kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; ihdas edilen her kadro için ayrı ayrı olmak üzere; görev ve yetki alanı bu maddede belirtilen hükümlere uygun olarak atamaya yetkili amir tarafından belirlenir."

denilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik maddesinde, daire başkanlığı kadroları arasında yetki ve görev yönünden mükerrerliğin bulunmaması gerektiği ve bu kadroların benzer hizmet ve görevleri ifa etmek üzere ihdas edilemeyeceği belirtilmiştir.

Bunun akabinde, ek bir unvanı olmayan “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda ise “*idarî birimler oluşturulur*” hükmünün gereğince ihdas edilecek daire başkanlığı kadrolarının bir teşkilatları olması gerektiği, bu kadroların her biri için ayrı ayrı görev ve yetki alanlarının atamaya yetkili amir tarafından belirleneceği de hüküm altına alınmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesinde, 2023 yılı itibarıyla toplam 13 adet ek bir unvanı ve teşkilatı olmayan “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edildiği, bu kadroların 13’ünün de dolu olduğu ancak bu kadroların yetki ve görev alanlarının, birbirlerinin veya harcama birimi hüviyeti de bulunan diğer 32 adet Daire Başkanlığı kadrolarının yetki ve görevleri ile mükerrerlik gösterdiği ayrıca bahsi geçen daire başkanlıklarının konusu ile benzer hizmet ve görevleri ifa eden daire başkanlıklarının da olduğu tespit edilmiştir.

Bahsi geçen konuya 2020 yılı denetim raporunda, atamaya yetkili amir tarafından görev ve yetki alanlarına dair bir belirleme yapılmadığı yönünden yer verilmiş ve İdare tarafından 28.05.2021 tarih ve 125292 sayılı üst yazı ile Belediye Başkanınca ilgili daire başkanlıklarının görev ve yetki alanlarının belirlendiğine yönelik bilgi verilmiştir.

Yapılan incelemelerde, unvanı olmayan 13 daire başkanından 4’ü örneklem yöntemi ile seçilmiş olup bunlardan 3’ünün *-atamaya yetkili amir tarafından görevlendirme yapılmış olmasına rağmen-* denetim yılı ve öncesinde herhangi bir işlem yapmadığı, çıktı üretmediği ve bu kişilerin görev ve yetki alanlarının mevcut daire başkanlıklarının görev ve yetki alanları ile mükerrerlik gösterdiği tespit edilmiştir.

Örneğin, şehit ve gazi dernekleri ile ilgili ortak projeler yürütülmesine ilişkin çalışmalar yapması için ek bir daire başkanlığı ihdas edilmiştir. Ancak bu çalışmaları yürütmesi için hali hazırda Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı bünyesinde Şehit Yakınları ve Gaziler Şube Müdürlüğü mevcuttur. Görüleceği üzere aynı görev ve yetki alanları için mükerrer görev ve yetki tanımlamaları yapılmıştır.

Buradan hareketle, ihdas edilen toplam 45 daire başkanlığı kadrosunun 13’ünün görev ve yetki alanlarının, diğer daire başkanlıklarının görev ve yetki alanları ile benzerlik gösterdiği,

bu durumun kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine aykırılık teşkil ettiği mütalaa edilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; görevlendirmelerin, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdari Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin A4 Cetvelinde yer alan Diğer Daire Başkanlıkları kadrosu uyarınca ihdas edildiğini ifade etmiş olup ilerleyen süreç içerisinde teşkilat yapılarının norm kadroya uygun hale getirileceğini ve ihtiyaç duyulmayan, hizmet gereklerine uygun olmayan Daire Başkanlığı kadrolarının ihdas edilmeyeceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, ihdas edilmiş bulunan daire başkanlığı kadrolarının her birinin görev ve yetki alanlarının, yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde atamaya yetkili amir tarafından açık ve net bir şekilde belirlenmesi, bu görev ve yetkilerin diğer daire başkanlıklarının görev ve yetki alanında kalmaması, ihdas edilecek tüm daire başkanlığı kadrolarının bir teşkilatlanma yapısının olması ve bu kadroları işgal eden kişilerin görev ve yetki alanları ile ilgili fiili çalışmada bulunması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kira Bedellerinin Emsal Kira Bedellerine Göre Güncellenmemesi

İdareye ait bazı taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerini yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi neticesinde; taşınmazlara ait kira bedeli artışlarının Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) on iki aylık ortalama artış oranı esas alınarak tespit edildiği ve hesaplanan artış bedelinin önceki yıl kira bedeline eklenerek yeni yıl kira bedelinin bulunduğu görülmüş ve 5 yıldan fazla süredir kirada olan taşınmazlarda, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinde, kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılacağı, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin ise, TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hâkim tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Emsal nitelikteki Yargıtay kararlarında; sözleşmenin başlangıç tarihinden itibaren kira bedeline her yıl TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranı uygulanmasının mevzuata aykırı olduğu, Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasının açık hükmü gereğince; sözleşmenin yapıldığı tarihten itibaren 5 yıllık süre geçtiğinden, kira bedelinin, hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda rayice göre tespiti gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde bulundurulmadan TÜFE on iki aylık ortalama artış oranında artırıldığı görülmüştür. İdare taşınmazlarının kiralama başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması ve bu tarihe kadar kira sözleşme bedellerinin başkaca bir işlem uygulanmadan sadece TÜFE'deki on iki aylık ortalama artış oranında artırılarak belirlenmiş olması sebebiyle, İdareye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiracılarının genel anlamda küçük esnaf olduğu ve TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranında yapılan zamların ödenmesinde dahi zorlanıldığı belirtilmiştir. Ancak, yukarıdaki mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere taşınmaz kiralalarının emsal kira bedelini yansıtması gerekmektedir.

Bu kapsamda; kira bedellerinin sadece ilk beş yıl TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranında artırılması, her beş yılın sonunda ise kira bedelinin, her bir kira sözleşmesi itibarıyla yeni dönem başlangıcından önce TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli gibi kira bedeline etki eden tüm etkenler karşılaştırılarak ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi amacıyla yasal yollara başvurulması gerekmektedir.

BULGU 3: Hukuki Altyapı Olmadan Personel İstihdam Edilmesi

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından mevzuatta öngörülen usullere aykırı olarak 1.192 kişinin encümen kararı ile usta öğretici personel şeklinde istihdam edildiği görülmüştür.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerde çalışan memurların bu kanuna tabi olduğu; "İstihdam şekilleri" başlıklı 4'üncü maddesinde, kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği; "Dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı" başlıklı 5'inci

maddesinde, bu Kanuna tabi kurumların, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramayacağı; “Ders görevi” başlıklı 89’uncu maddesinde, her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile (...) yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebileceği ve ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususların Cumhurbaşkanlığı kararı ile tespit olunacağı; “Ders ve konferans ücretleri” başlıklı 176’ncı maddesinde ise Kanun’un 89’uncu maddesine göre kendilerine ders görevi verilenlere, ders saati başına gündüz öğretimi için 140, örgün ve yaygın eğitim kurumlarında yarıyıl ve yaz tatillerinde, cumartesi ve pazar günleri ile saat 18.00'den sonra başlayan öğretim faaliyetleri için 150 gösterge rakamının bu Kanuna göre belirlenen aylık katsayısı ile çarpımından oluşan miktar üzerinden ek ders ücreti ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Konuyla ilgili olarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün 16.03.2021 tarih ve 619197 sayılı yazısında, 657 sayılı Kanun’un 89’uncu maddesine uygun olarak Cumhurbaşkanlığı kararı doğrultusunda işe alınan usta öğreticilerin işçi sayılmayacağı, Yargıtay’ın 9. Hukuk Dairesinin 14.02.2000 tarih ve E:1999 K:2000/1395 sayılı ve 20/6/2011 tarih ve E: 2011/17879 K:2011/18391 sayılı kararlarının da bu doğrultuda olduğu ifade edilmiştir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 25.01.2017 tarih ve E:2015/68 K:2017/157 sayılı Kararı’nda “Tüm memurlar hakkında, genel kanun niteliğinde olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 46 ve devamı maddelerinde “Devlet Memurluğuna Alınma”nın usul ve esasları düzenlendiği gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Norm Kadro ve Personel İstihdamı” başlıklı 49’uncu maddesinde de “Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır.” düzenlemesi bulunmaktadır. Bu düzenlemeye paralel şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Personel İstihdamı” başlıklı 22’nci maddesinde de “Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır.” hükmü mevcuttur. Görüldüğü üzere, davacı hakkında bu usullere göre yapılmış bir atama tasarrufu ya da Belediye Başkanlığınca yapılan bir görevlendirme bulunmamaktadır. Kamu hukuku kural ve mevzuatı çerçevesinde gerçekleşmeyen bir çalışma nedeniyle davacının kamu personeli statüsünde sayılması ve statü hukukuna tabi kılınması mümkün değildir. İdare ile davacı arasındaki ilişki, tek taraflı olarak imzalanan taahhütname ile kurulmuştur. Taahhütnamede davacının parasal haklarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 176’ncı maddesindeki esaslara göre ödeneceğinin düzenlenmiş olması, anılan taahhütnameyi tek başına idari bir sözleşme haline

getirmez. Davacı ile idare arasındaki ilişki, özel hukuk alanında tanımını bulan bir hizmet sözleşmesi niteliğindedir.” denildiği, bu karara göre Ankara Büyükşehir Belediyesince “ek ders ücreti” karşılığı taahhütname imzalatılmak suretiyle istihdam edilen personel ile Ankara Büyükşehir Belediyesi arasındaki ilişkinin özel hukuk alanında tanımını bulan bir hizmet sözleşmesi niteliğinde olduğuna hükmedilmiştir.

1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nun “Uzman ve usta öğretmenler” başlıklı 47’nci maddesinde, örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ve hizmet içi yetiştirme kurs, seminer ve konferanslarında uzman ve usta öğretmenlerin geçici veya sürekli olarak görevlendirilebileceği, öğretim tür ve seviyelerine göre uzman ve usta öğretmenlerin seçimlerinde aranacak şartların, görev ve yetkilerin yönetmeliklerle tespit edileceği düzenlemesi getirilmiştir.

Bu düzenleme uyarınca çıkarılan Milli Eğitim Bakanlığı Kurumlarında Sözleşmeli veya Ek Ders Görevi ile Görevlendirilecek Uzman ve Usta Öğreticiler Hakkında Yönetmelik’in “A-Uzmanlar” başlıklı 3’üncü maddesi ile “B-Usta Öğreticiler” başlıklı 4’üncü maddesinin (b) fıkralarında, uzman ve usta öğretici olabilmek için aranan özel şartlara yer verilmiştir.

Bahsedilen hükümler doğrultusunda uzman ve usta öğretici olarak çalıştırılacak kişilerde aranan şartlar açıktır. Ancak ABB bünyesinde çalıştırılan personelden örnekleme yapmak suretiyle 10 kişi seçilmiş olup bunlardan sadece 3’ünün pedagojik formasyon belgesine sahip olduğu, mevzuatta ustalık alanlarına dair asgari çalışma yılı belirtilmiş olmasına rağmen İdarenin bu şartı aramadığı ve bundan dolayı ilgililerden, ustalık alanlarındaki çalışma sürelerini belgelendirebilecekleri bir evrak istenmediği, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından açılan kursları bitirme belgesi (sertifika) yeterli görülerek işe alım süreçlerinin yürütüldüğü anlaşılmıştır.

Aynı Yönetmelik’in 5’inci maddesinde, uzman ve usta öğretmenlerin nasıl görevlendirileceği açıklanırken, 4’üncü maddede belirtilen esaslara göre ek ders görevi verilmesi yoluyla görevlendirilecek uzman ve usta öğretmenlere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 89’uncu maddesi uyarınca 1/12/2006 tarihli ve 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar’da belirtilen miktarda ek ders görevi verilebileceği düzenlenmiştir.

Bu konuda ortaya çıkan uyuşmazlık sonucu Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nca verilen 17.09.2008 gün 2008/10-555 Esas 2008/530 sayılı Kararda da;

“... 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununun 47. maddesinde “Örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ve hizmetiçi yetiştirme kurs, seminer ve konferanslarında uzman ve usta öğretmenler de geçici veya sürekli olarak görevlendirilebilir. Öğretim tür ve seviyelerine göre uzman ve usta öğretmenlerin seçimlerinde aranacak şartlar, görev ve yetkileri, yönetmeliklerle tespit edilir.” denilerek uzman ve usta öğretmenler ile ilgili hususun düzenlendiği, 21.05.1977 tarih ve 15943 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Kurumlarında Sözleşmeli veya Ek Ders Görevi ile Görevlendirilecek Uzman ve Usta Öğreticiler Hakkında Yönetmelik ile 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununun 47 nci maddesine göre Millî Eğitim Bakanlığının örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ve hizmetiçi yetiştirme kurs ve seminerlerinde geçici veya ek ders görevi ile görevlendirilecek uzman ve usta öğretmenler ile ilgili hususların düzenlendiği, bu Yönetmeliğin belediyeleri kapsamadığı ...” hükmüne varılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ABB'nin memur, sözleşmeli personel ve işçi statüsü dışında rehber ve usta öğretici adı altında personel istihdam edebilmesinin mümkün olmadığı, encümen kararı ile işlem yapılmasının söz konusu hukuka aykırılığı gidermediği açıktır.

Yapılan incelemelerde; Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığında olmak üzere toplam 1.192 personelin usta öğretici adı altında çalıştırıldığı, bunlardan 45'inin Belediyenin ana hizmet binasında memur ve/veya işçilerce yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevler ve/veya sürekli işlerde (büro, ofis, tahakkuk, ödeme, sekreteryaya vb.) görevlendirildiği, rehber ve usta öğreticiliğe dair bilgi birikimi ve uzmanlık gerektirmeyen işlerde çalıştırıldığı, mevzuattaki istihdam türlerinden birine uygun istihdam edilmediklerinden dolayı maaş veya ücret ödenemediğinden, bunlara ek ders ücreti adı altında ödeme yapıldığı, SGK işlemlerinin de buna göre yürütüldüğü tespit edilmiş olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilmiştir.

Tablo 9: Çalışan Kişilerin Dağılımı

Daire Başkanlıkları	Çalışan Sayısı	Ana Hizmet Binasında Çalışanlar
Kadın ve Aile Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	758	29
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	326	4
Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	108	12
Toplam	1.192	45

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne görüş almak için yazı yazıldığını, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından gelen yazıda ise söz konusu personelin yerel yönetim bazında istihdamının yasal hale gelebilmesi için taslak bir yönetmelik üzerinde çalışıldığını, bahse konu yönetmelik taslağının Cumhurbaşkanlığına iletildiğini ve Cumhurbaşkanlığından çıkacak olan karar neticesinde gerekli işlemlerin başlatılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Yargıtay kararları dikkate alındığında, ABB'nin usta öğretici adı altında personel istihdam etmesinin mümkün olmadığı, bu kişilerin ancak 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi uyarınca belediye şirketleri üzerinden doğrudan hizmet alma yöntemi ile istihdam edilebileceği açıktır.

BULGU 4: Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmadan Ankara Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi

Büyükşehir Belediye Şirketlerinde çalışan 19 kişinin herhangi bir sözleşme, protokol, ihale vb. olmadan ve bütçeden herhangi bir gider yapılmadan Büyükşehir Belediyesinin farklı birimlerinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal düzenlemeler bulunmasına karşın, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, kurumlar vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kar amacı güden belediye şirketlerinde görevli personelin başka kurum, kuruluş ve şirketlerde bedelsiz çalışabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16 ve 18'inci maddelerinde belirtildiği üzere belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar da tacirdir ve her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir tüccar gibi davranması gerekmektedir.

Bu doğrultuda Büyükşehir Belediyesi, iştiraki olduğu bir şirketin personelinin kendi bünyesinde çalıştırmak istiyorsa, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alma suretiyle bu işlemi gerçekleştirmelidir. Aksi bir uygulama, hukuki dayanaktan yoksun olarak personel istihdamına sebebiyet vermektedir.

Yapılan incelemelerde; 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da konu edilen 73 şirket personelinin 54'ünün 696 KHK kapsamına alınarak doğrudan hizmet alım sözleşmesi uyarınca çalıştırıldığı ancak geriye kalan 19 personelin ise herhangi bir sözleşme olmadan Büyükşehir Belediyesinin çeşitli birimlerinde görevlendirildiği, bu kişilere ilişkin 2023 yılı toplam maliyetin 7.068.649,47 TL olduğu, bu kişiler için Büyükşehir Belediyesince doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi ilgili personelin sosyal hakları dahil tüm masraflarının şirket hesaplarından karşılandığı tespit edilmiştir.

Herhangi bir sözleşme, protokol, ihale vb. olmadan bir belediye şirketinin personelinin Belediye bünyesinde çalıştırılması, mevzuatta açıkça izin verilmeyen bir işlemin gerçekleştirilmesine sebebiyet verdiği gibi Belediye giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde azalmasına ilgili Şirket'in ise ciddi manada gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi cevabında; cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup bahsi geçen personellerin hizmet alımı kapsamına alınacağını belirtmiştir.

Bu itibarla, şirket personelinin herhangi bir sözleşme, protokol, ihale vb. olmadan Belediyede çalıştırılmaması, Belediye şirketlerinden personel istihdam edilmek istendiğinde ise doğrudan hizmet alım yönteminin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: Sokak Hayvanlarının Verdiği Zararlar Nedeniyle Açılan Davaların Belediyeye Mali Yük Getirmesi

Belediye sınırları içinde oluşan köpek saldırıları ve ısırılmaları nedeniyle davalar açıldığı ve Belediye aleyhine sonuçlanan bu davalar neticesinde Belediye bütçesi üzerinde mali yük oluştuğu görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile hayvanlara rahat yaşam alanı yaratmak, onlara iyi ve uygun muamele edilmesini temin etmek, hayvanların acı, ıstırap ve eziyet çekmelerine karşı en iyi şekilde korunmalarını, her türlü mağduriyetlerinin önlenmesini sağlamak amaçlanmıştır.

Kanun'un 7'nci maddesi ile belediyeler;

Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınmasıyla,

Sahipsiz hayvanları kaydederek müşahede altına almakla, gerekli tedavilerin yapılmasını, kısırlaştırıp aşılmasını ve işaretlenmesini müteakip alındığı ortama bırakmakla,

Geçici bakımevlerine gelen hayvanların sahiplenilmesi için yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yapmakla,

Bölge ve mahallerindeki, özellikle köpekler ve kediler olmak üzere, sahipsiz hayvanların bakımları, aşılarının yapılması, işaretlenmesi ve kayıtlarının tutulmasının sağlanması, kısırlaştırılması, alındığı ortama geri bırakılması ve sahiplendirilmelerinin yapılması için hayvan geçici bakımevlerine gönderilmesi gibi yapılan tüm faaliyetlerde yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile belediye veteriner hekimlerinin koordinasyonunun sağlanmasıyla sorumlu tutulmuşlardır.

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi de sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması, işaretlenmesi ve alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerin kayıt altına alınmasıyla ilgili hususlarda belediyeleri gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılmıştır.

Bu düzenlemeler çerçevesinde belediyelerin veteriner işleri müdürlükleri, sokak hayvanları için "Kısırlaştır, Aşıla ve Yerinde Yaşat" çalışması yapmak zorunda kalmakta; belediye sınırları içinde yaşayan ilçe sakinlerinin maruz kaldığı hayvan saldırıları ve ısırılarda etkin mücadele sağlayamamaktadır. Sokak hayvanlarının kısırlaştırılması, aşılması ve rehabilite edilmelerinden sonra "alındıkları ortama" yani sokağa salıverilmeleri bir kanun hükmü olduğu için belediyelerin bu hayvanları alıkoyma yetkileri bulunmamaktadır.

Sahipsiz sokak hayvanları sorunu belediyelerin en önemli sosyal sorunlarından biri haline gelmiştir. Bu sorunla baş etmede artan köpek popülasyonunun dengelenmesi, mevcut Kanun'daki eksikliklerin (alındığı ortama bırakılması yerine kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içinde uygun ortama bırakılması gibi) giderilmesi, hayvan severlere de yerel yönetimler gibi sorumluluk yüklenmesi, hayvan edinilmesi ve salıverilmesini disiplin altına alıcı önlemler alınması zorunluluğu doğduğu müşahede edilmiştir. Büyükşehir Belediyesi Veteriner İşleri Şube Müdürlüğü bünyesinde bu sorunları gidermeye yönelik çalışmalar yürütülmekle beraber il düzeyinde bütüncül bir mücadele olmadığı için yetersiz kaldığı görülmüştür. Yapılan denetimde sahipsiz sokak köpeği saldırısı ve ısırma vakalarından dolayı Büyükşehir Belediyesine davalar açıldığı; yalnızca 2022 ve 2023 esas

tarihli davalar neticesinde 31.12.2023 tarihine kadar yaklaşık 540.000,00-TL tazminat ve 100.000,00-TL vekalet ücretinin belediye tarafından ödendiği görülmüştür.

Ayrıca vatandaşların ihbar, şikayet ve isteklerinin alındığı “Başkent 153” platformu üzerinden 2023 yılında yapılan başvuruların incelenmesi neticesinde, sahipsiz ve tehlike yaratan sokak hayvanlarının toplanması ile ilgili istek ve şikayetlerin büyük oranda Ankara Büyükşehir Belediyesinin ilgili birimlerine ileilmeksizin ilçe belediyelerine yönlendirildiği, ölü hayvanların toplanması ile ilgili isteklerin ise bir kısmının Ankara Büyükşehir Belediyesi ekiplerince yerine getirildiği fakat yine büyük bir kısmının ilçe belediyelerine yönlendirildiği, sokak hayvanları ile ilgili ihbarların büyük bir kısmına matbu cevaplar verilerek sürecin yürütüldüğü görülmüştür. Başvuru metninde “köpek” ifadesi geçen 27.000 başvurunun olduğu; bunlardan 247’sinin ortalama 180 gündür “beklemede” olduğu, konusu “Ankara Genel Sokak Hayvanları” olan 11.000 isteğin ise yalnızca %15’inin Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde işlem gördüğü ve kalan %85’inin ilçe belediyelerine yönlendirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak insanların, sürüler halinde gezen hayvanların saldırısından korunması, can güvenliğinin sağlanması ve huzur içinde yaşaması belediyenin temel görevlerindedir. Bu mücadelede gerek merkezi idare gerekse büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında karşılıklı iletişim, iş birliği ve koordinasyona dayalı daha etkin bir yöntem geliştirilmesi için gerekli çalışmalar yapılarak, uygulamaya konulması gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasa'nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu belirtildikten sonra bu hak ve bu hakkın kullanım 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'ncı 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 izninin 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 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanunun 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 (2023 yılında 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan 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 olunmaktadır. 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, Büyükşehir Belediyesinde görev alan kadrolu 188 işçiden 45 kişinin 100 ile 200 gün arasında, 53 kişinin 200 ile 300 gün arasında, 17 kişinin 300 ile 400 gün arasında, 11 kişinin 400 ile 500 gün arasında, 2 kişinin ise 500 ile 600 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, kullanmadıkları yıllık izin gün sayısı kadar işçinin son yevmiesi dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyenin ilgili birimlerine konu ile ilgili Genelge gönderildiği beyan edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 7: Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Kullanılması

Ankara Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde belirlenen güzergâhlarda çalışan 2.231 adet (J plaka) ticari hatlı minibüse ait işletme hakkının İl Trafik Komisyon kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın verildiği görülmüştür.

Yapılan incelemelerde; söz konusu uygulamanın hatalı olduğu Sayıştay raporları ile Kuruma bildirilmiş olmasına rağmen, bu hatanın sonlandırılması için Kurum tarafından herhangi bir önlem alınmadığı, ilgililerin iptal işlemine uyumunu sağlayacak geçiş sürecine ilişkin bir planlamanın da yapılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek; büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksit ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 10'uncu maddesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca tanınan imtiyazların ilgisine göre büyükşehir belediyelerini de kapsayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, 5216 sayılı Kanun'da belirtilen hükme paralel bir hükme yer verilmiş, aynı maddenin beşinci fıkrasında; belediyelerin bu hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda detaylı bir şekilde yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere toplu taşıma hizmeti, büyükşehir belediyeleri için hem bir görev hem de bir imtiyaz hakkıdır.

Söz konusu vazife hizmet satın alınması yoluyla yerine getirilebileceği gibi, ruhsat verme, kiralama veya imtiyaz verilmesi suretiyle de gördürülebilir. Şayet söz konusu hakkın kullanımı başkalarına bırakılacaksa bu tahsis işleminin yetkilendirme süresi belirlenmeli, rekabet ortamı oluşturacak bir şekilde ihale yoluyla yetkilendirme işlemi yapılmalıdır.

Kanun koyucu tarafından belediyeye tanınmış bu hakkın süresiz ruhsat verilmesi tarzında bir başka kişi veya kuruma devredilmesi ise mümkün değildir. Böyle bir uygulama Kanun'da açıkça belediyelere tanınmış bir imtiyaz hakkının sınırsız ve süresiz olarak devri anlamını taşıyacaktır ki bu da hukuken mümkün değildir. Yapılan işlem karşılığında her sene ruhsat harcı alınması da verilen hak karşılığında bir bedel alındığı anlamına gelmez. Zira ruhsat harcı, ruhsat verme işleminde kamu tarafından kişilere sunulan hizmetin karşılığıdır, verilen toplu taşıma hakkının bedeli değildir.

Nitekim Danıştay 13. Dairesinin E:2015/985, K:2015/3164 sayılı Kararı'nda yukarıda yer verilen hükümlere paralel şekilde imtiyaz devri ve kiralama yolunun seçilmesi durumunda uyulması gereken şartlar belirtilmiş; toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi durumunda ruhsat verilecek sürenin açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde İl Trafik Komisyonu tarafından alınan 01.02.1996 tarih ve 1996/21 sayılı Kararla 2.231 adet şehir içi minibüs plakası tanımlanmış ve başka kişilere verilen söz konusu plakaların süresiz bir şekilde kullanılması sağlanmıştır.

Her ne kadar Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; "*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*" denilmekte ise de kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerektiği açıktır.

Nitekim Eskişehir 1. İdare Mahkemesinin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı Kararı'nda davacı kooperatifin İl Trafik Komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu yönelik iddiası, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemediği, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturamayacağı gerekçesiyle reddedilmiştir. Söz konusu Karar Danıştay 13. Dairesinin E:2014/1735, K:2014/2859 Kararı ile onanarak kesinleşmiştir. Söz

konusu hususa benzer başka birçok Danıştay kararı da bulunmaktadır.

04.05.2021 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesi Kararı’nda ise “*belediyenin minibüs hattı tahsisini iptal etmesi*” hakkında Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından tüm tarafların haklarını korumayı amaçlayan kapsayıcı bir karara yer verilmiştir.

AYM, toplu taşıma hakkının verilmesinin üzerinden uzun bir süre geçtiği ve bu hakkın iptal edilmesinin öngörülemez bir husus olduğundan yola çıkarak hakkın bir mülkiyet hakkı olduğuna karar vermiş ve işin esasını görüşmüştür. Daha sonra Mahkeme tarafından Belediye Kanunu’nda düzenleme bulunduğu bahisle yapılan müdahalenin kanuni olduğu, kamu yararı bulunduğu için de müdahalenin meşru bir amaca yöneldiği değerlendirilmiştir. Ölçülülük ilkesi yönünden yapılan incelemede; bu ilkenin alt ilkeleri olan elverişlilik, gereklilik ve orantılılık üzerinden ayrıntılı değerlendirmelerde bulunulmuş; müdahale ile ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmenin mümkün olduğundan bahisle müdahalenin elverişli olduğu; daha hafif bir yöntemle müdahalenin yapılmasının pek mümkün olmadığından bahisle ise müdahalenin gerekli olduğu belirtilmiştir. Kişilerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması ile kamu yararı arasındaki adil denge (orantılılık ilkesi) yönünden yapılan değerlendirmede ise; kamu idarelerinin uygun zamanda, uygun yöntemle ve tutarlı hareket etmeleri, kendi hatalarının sonuçlarını bireylere yüklememeleri gerektiği ifade edilmiş, idarelerin kişilere yüklediği külfet için katlanabilir kolay çözümler üretmesinin gerekliliği belirtilmiştir.

Karar’da ayrıca; rekabet ortamı sağlanmadan, önemli sayılabilecek bir bedel ödenmeden, ihalesiz bir şekilde imtiyaz verilmesi sonucunda 49 yıllık sürenin beklenmeyeceğinin tartışmasız olduğu, bu kapsamda imtiyazın sona erdirilmesinin genel anlamda haklı bir dayanağı bulunduğu, ancak ilgililerin bu işleme uyumu için telafi edici önlemlerin alınması, karşı tarafın öngörülemez zararlarının karşılanması, geçiş süresi ve benzeri uygulamalara gidilmesi gerektiği, aksi halde ilgililere ağır bir külfetin yükleneceği ve adil dengenin ilgililer aleyhine bozulacağı ifade edilmiştir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, başka kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte, bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ve belediyenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak başka kişilere devredilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması ise mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında mahkeme kararlarına yer vererek her ne kadar toplu taşımaya ilişkin ruhsat vermenin bir imtiyaz oluşturmayacağını belirtmişse de, bulgumuzda belirtilen kanun metninden de görüleceği üzere mevzuat hükmü açıktır;

“ ...

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

...

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.”

Yukarıdaki mevzuat hükmü belediyenin toplu taşıma hizmetlerini ruhsat vermek suretiyle yerine getirirken imtiyaz ve tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat verebileceğini açıkça belirtmektedir.

Söz konusu hatalı uygulama 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında detayları ile konu edilmiş olmasına, Anayasa Mahkemesi tarafından konu hakkında kapsayıcı bir karar alınmasına rağmen Kurum tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

BULGU 8: Belediyenin Sorumluluğu Altında Bulunan ve Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması

Büyükşehir Belediyesinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve üçüncü şahıslar tarafından işgal edilen yol, meydan, park, kaldırım gibi bazı yerler için işgalcilerin tahliyesine ilişkin ihbarname gönderildiği ancak mülki amire yazı yazılmadığı ve takibinin yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinde; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı da suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesi kapsamında; ecrimisilin, kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakati dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şagil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki bir süreç olduğu değerlendirilmektedir.

Belediyenin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, bahsi geçen 75'inci maddede düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre fuzuli şagilin tahliyesi ve bunun yanı sıra kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alınmak suretiyle işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

Danıştay 10'uncu Dairesinin 31.01.2007 tarih ve 2007/255 No.lu Kararı'nda, büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan caddelerin üzerinde işgal söz konusu olduğunda ecrimisil alınması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Sayıştay Temyiz Kurulunun 21.11.2018 tarihli ve 45343 tutanak No.lu Kararı'nda da, belediyenin hüküm ve tasarrufu altında olup uzun süreli işgal edilen yerlerden ecrimisil alınması gerektiğine karar verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve mahkeme kararlarında da ifade edildiği üzere büyükşehir belediyesinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin uzun süreli işgal edilmesi durumunda ecrimisil alınması gerektiği ve idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği açıktır.

Yapılan incelemelerde, ecrimisil komisyonunun kurulduğu, erimisil ihbarnamelerinin gönderildiği, bu ihbarnamelerin toplam bedelinin 82.796.390,90 TL olduğu ancak tahliye sürecinin işletilmesi için mülki amire yazı yazılmadığı ve gerekli takibin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca 2022 döneminin işgaline ait olan ve 2023 yılında tahakkuku gerçekleşen ecrimisil bedellerinin tahakkuk toplamı 999.536,27 TL tutarında olmasına rağmen yalnızca 8.911,19 TL tahsil edilebilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; ecrimisil bedellerine ilişkin itiraz ve iptal gibi yasal süreçler nedeniyle tahsilat sürelerinin uzadığını ve gerekli icra takibi işlemlerinin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan genel hizmetlere ayrılmış yol, meydan, park ve kaldırım gibi yerlerin işgal edilmesi durumunda ecrimisil bedellerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması ve füzuli şağilin tahliyesinin mevzuatta belirtilen hükümlere göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesi hizmetlerinde kullanılan bitümün, ihale mevzuatına uygun olmayan bir şekilde, tek şirketten temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği, "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde hangi idarelerin ne tür alımlarının bu Kanun hükümlerine tabi olmadığı, "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği, aynı maddede idarelerin, ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir.

Öte yandan görevlilerin ceza sorumluluğuna ilişkin hükümlerin yer aldığı 4734 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinde, 5'inci maddede belirtilen ilkelere aykırı olarak ihale süreçlerini yürütenler hakkında ilgili mevzuatları gereğince disiplin soruşturması, fiil ve davranışların özelliğine göre ceza kovuşturması yapılacağı ve zararların genel hükümlere göre tazmin

ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Mezkûr Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde söz konusu ihtiyacın ilân ve ihale yapılmaksızın doğrudan temin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin "bitüm malzemesi alımı" açısından incelenmesi neticesinde, 4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi ile belediyelere bu tür bir alıma ilişkin istisna hakkı tanınmadığı ve ülkemizde bitüm tedarikini sağlayacak birden fazla şirketin varlığı açık olduğundan dolayı belediyelerin bitüm teminlerinin de anılan Kanun hükümleri çerçevesinde temel ilkelere uygun olarak edinilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda EKAP üzerinden yapılan araştırmalar neticesinde, bazı idarelerde, bitüm alım ihalelerinin gerek açık ihale usulü ve gerekse pazarlık usulü kullanılarak 4734 sayılı Kanun'a uygun bir şekilde gerçekleştirilebildiği tespit edilmiştir. Bu tespitlere konu ihaleleri kazanan yüklenicilerin, ABB'nin doğrudan alım yaptığı şirketten olmadığı ve bazılarının bitüm ithal etme yetkisine haiz olduğu incelemeler sırasında görülmüştür.

Tüm bu bilgiler ışığında Ankara Büyükşehir Belediyesinde gerçekleştirilen denetimlerde, belediye hizmetlerinde kullanılan bitümün herhangi bir ihale yapılmaksızın, başkanlık oluru ile tek şirketten temin edildiği ve bu Şirket tarafından bitüm fiyatı olarak hangi fiyat belirlenirse o fiyat üzerinden ürün almak zorunda kalındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bitüm tek bitüm üreticisinin TÜPRAŞ şirketi olduğu belirtilmiştir. Ancak, bulguda da belirtildiği üzere EKAP üzerinden yapılan incelemede açık ihale usulü ile yapılan ihaleler olduğu ve bu ihalelerde birden fazla teklifler olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak mevzuata uygunluğun sağlanabilmesi, gerekli rekabet ortamının oluşturulabilmesi ve belediye bütçesinin ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için bitüm alımlarının 4734 sayılı Kanun'da belirtilen esaslara uygun bir şekilde yine Kanun'da yer alan satın alma usullerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklamlarına Ait Vergi Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin sorumluluk alanı içerisinde faaliyette bulunan bazı işyerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği ve vergi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı

görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddelerinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ifade edilmiş, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ise verginin mükellefi olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde, söz konusu verginin, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde bu işin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise işi yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda, İdarenin yetki alanı içerisinde kalan 355 adet işyeri ile İdare mülkiyetinde bulunup kiraya verilen 275 adet işyerinde ilan ve reklam vergisi yönünden, zabıta ve gelir yoklama memurları aracılığıyla yapılan denetim sonucunda söz konusu toplam 630 işyerinden 456 adetinin, ilan ve reklam içeren tabelaları mevcut olmasına rağmen, ilan ve reklam vergisi mükellef kayıtlarının bulunmadığı bulgu konusu edilmiştir.

Bu bağlamda denetim dönemi olan 2023 yılı içerisinde, yukarıda belirtilen 456 adet işyerine dair ilan ve reklam vergisi mükellefiyet kaydı tesis edildiğine ilişkin tevsik edici evrak tarafımıza sunulamamıştır.

Ayrıca söz konusu işyerlerinin mükellef kayıtlarının bulunmaması da bu işyerleri için ilan ve reklam vergisi yönünden tahakkuk kayıtlarının yapılamamasına neden olmuştur.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinde; kanunlarla belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri Büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmış; aynı Kanun'un “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinde ise; Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak yetkisi Büyükşehir belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye başkanına verilmiştir.

Söz konusu hususa 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da değinilmiş olmasına rağmen Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılsonu itibari ile gerekli çalışmaları başlatmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığını ve bu yönde tarhiyat yapılarak vergi ceza ihbarnamelerinin düzenlendiğini belirtmiştir.

Bu itibarla, söz konusu düzenlemeler çerçevesinde belediye yönetimi tarafından ilan ve reklam vergisi gelirlerinin takip, tahakkuk ve tahsilat süreçlerinde yeterli etkinliğin sağlanması için gerekli önlemlerin alınması sağlanmalıdır.

BULGU 11: Eğlence Vergisi Paylarının İlçe Belediyelerine Düzenli Olarak Gönderilmemesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından at yarışı müşterek bahisleri dolayısıyla tahsil edilen eğlence vergisinden, ilçe belediyeleri için ayrılan payların, ilgili belediyelere düzenli olarak aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'unun ise nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkur maddenin son fıkrasında ise, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergilerden, birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı belirtilmiş ve bu tür bir gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden de ilgili belediye başkanı ve muhasebe yetkilisi şahsen sorumlu tutulmuştur.

Yapılan incelemeler sonucunda ilgili ilçelere gönderilmeyen eğlence vergisi paylarının olduğu, 2023 yılı içerisinde İdare tarafından ilgili ilçe belediyelerine herhangi bir aktarım yapılmadığı ve söz konusu bedellerin ilgili ilçe belediyelerinin çevre temizlik vergisi alacaklarından mahsup edilmesi veya Büyükşehir Belediyesinin İller Bankası payından kesilmesi suretiyle ödemesinin sağlandığı tespit edilmiştir.

Ayrıca mahsuplaşma işleminin geçmiş yıllardan süregelen bir uygulama şekline dönüştüğü anlaşılmış olup mahsuplaşma sonrası Büyükşehir Belediyesi tarafından

gönderilmesi gereken eğlence vergisi paylarının süresinde gönderilmemesi İdareyi gecikme faizi gibi ek bir mali külfete katlanmak zorunda bırakacaktır.

Söz konusu hususa 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da değinilmiş olmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi tarafından 2023 yılsonu itibari ile tüm ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken toplam 33.282.374,75 TL tutarında eğlence vergisi payı bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bütçe imkânları doğrultusunda eğlence vergisi paylarının ilçe belediyelerine düzenli olarak gönderilmeye devam edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdareyi ek bir mali külfete maruz bırakmamak için Büyükşehir Belediyesi tarafından at yarışı müşterek bahisleri dolayısıyla tahsil edilen eğlence vergisinden ilçe belediyeleri için ayrılan payların yasal süresinde ilgili belediyelere gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Taksi Duraklarının Herhangi Bir İhale Olmadan Esnaf Odasına Kiralanması

Büyükşehir Belediyesinin tasarrufu altında olan ve Ankara ili sınırları içerisinde yer alan tüm taksi duraklarının ihalesiz bir şekilde, karşılıklı imzalanan bir protokol ile Ankara Umum Otomobilciler ve Şoförler Esnaf Odasına kiralandığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; taksi sayılarını belirleme, durak yerlerini tespit etme, işletme, işletirme veya kiraya verme yetkisinin büyükşehir belediyelerinde olduğu açıkça belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kiralama işlemlerinin mezkûr Kanun hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiş, aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde "*taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi*", "*Kira*" tanımı içerisinde yer almıştır.

Yapılan incelemelerde, Kurum ile Ankara Umum Otomobilciler ve Şoförler Esnaf Odası arasında 01.06.2012 tarihinde Protokol imzalandığı, bu Protokol kapsamında Kurumun tasarrufunda bulunan şehrin muhtelif yerlerindeki 259 adet taksi durağının, durak başı 50 TL (her sene ÜFE oranında arttırılacak şekilde) bedelle anılan Esnaf Odasına kullandırıldığı, bu tarihten sonra yapılan duraklarla birlikte toplam durak sayısının 271 adet olduğu, Protokol tarihinden sonra yapılan duraklar için yukarıda yer alan bedelin dahi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür. Bununla birlikte yapılan araştırmalarda Esnaf Odasının söz konusu Protokol

yükümlülüklerine uymadığı, yapılan kiralama sebebiyle Kuruma 1.758.762,56 TL tutarında borcu olduğu ve uzun bir süredir de bu borçlarını ödemediği anlaşılmıştır.

Ayrıca bulgu konusu husus 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almasına ve bulgu cevabında anılan Esnaf Odası ile yapılan Protokolün fesih işlemlerinin başladığı belirtilmiş olmasına rağmen, mevzuata aykırı gerçekleştirilen söz konusu kiralama işlemini düzeltmeye yönelik İdare tarafından herhangi bir işlem tesis edilmemiştir.

5216 ve 2886 sayılı Kanunların yukarıda yer alan hükümleri uyarınca, usulüne göre dokümanı hazırlanmış, ilanı yapılmış ve rekabete açık hale getirilmiş bir ihale olmadan, Kurumun uhdesinde bulunan böyle bir hakkın, kiralama işlemine konu edilmesi mümkün değildir. Aynı şekilde söz konusu hakkın Esnaf Odasına verilme olanağı da bulunmamaktadır. Zira Belediyenin yetki ve imtiyazında olan söz konusu hakkın verilmesine ilişkin ilgili mevzuatta herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Taksi duraklarının “taşınmaz” olarak değerlendirilip taşınmaz tahsisi kapsamında söz konusu yerlerin Esnaf Odasına kullandırılması da mümkün değildir. Zira Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’te meslek kuruluşlarına kamu taşınmazlarının veya kamu haklarının tahsis edilebileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Belediye taşınmazlarının tahsisi hakkında düzenlemelerin yer aldığı 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde de belediye taşınmazlarının mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsisine ilişkin hükümlere yer verilmiş, meslek kuruluşlarına taşınmaz tahsisine cevaz veren herhangi bir ifadeye ilgili bentte yer verilmemiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, “ortak hizmet projesi gerçekleştirilebilecek kuruluşlar” arasında sayılmasına rağmen aynı fıkranın taşınmaz tahsisine ilişkin hükümlerinin yer aldığı (d) bendinde bahsi geçen kuruluşların zikredilmemesi kanun koyucunun açık iradesini göstermesi açısından önemlidir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalara başlanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Ankara sınırları içerisinde yer alan taksi duraklarının işletilmesi, işlettilmesi ve kiraya verilmesine ilişkin yetki ve imtiyaz hakkı 5216 sayılı Kanun uyarınca münhasıran Kuruma aittir. Söz konusu hakkın Kurum tarafından bir başka kişiye kiralanması

ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yer alan hükümlere göre yapılabilir. Bu hakkın tahsis veya başka isimlerle herhangi bir ihale olmaksızın kişi, şirket veya kuruluşlara kullandırılması ise mümkün değildir. Bu nedenle yaklaşık 12 yıldır yapılan hatalı uygulamanın düzeltilmesi, söz konusu yetkinin ya bizzat Kurum tarafından kullanılması ya da rekabete açık bir ihale ortamı sonucunda süresi ve bedeli belli olacak şekilde kiralanması gerekmektedir.

BULGU 13: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması

Kurum gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; geliştirme alanı olup olmadığı hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığı dikkate alınmadan Büyükşehir Belediyesi tasarrufundaki yollara cephesi olan yerlerde yapılacak yeni binalardan Meclis Kararı ile belirlenen hesaplama göre “Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli” tahsil edildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı konusunda açıklamalara yer verilmiş, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde yapı ruhsatı ve ruhsat alma şartları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde yapı ruhsatı almak isteyen ilgililerden teknik alt yapı bedelinin tahsil edileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Bir sonraki madde olan “Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı” başlıklı 23'üncü maddesinde ise özel ve istisnai bir düzenleme yapılmış ve iskân hudutları içinde olup da “*imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi*” için gereken şartlar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Söz konusu maddede, mezkûr sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise; ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının ilgili kişilerce yaptırılması ya da parselleri hizasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin Kuruma ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için “Teknik Altyapı Bedeli” alınması öngörülmüş ancak bu bedel “Geliştirme Alanları” ve “Bu alanlarda hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan yerler” ile sınırlandırılmış, teknik alt yapısı tamamlanmış yerleşik alanlar kapsam içerisinde zikredilmemiştir.

Dolayısıyla geliştirme alanı olup olmadığına, söz konusu alanda hali hazırda teknik alt yapı bulunup bulunmadığına bakılmaksızın belediyenin sorumluluğunda bulunan tüm alanlarda inşa edilecek yeni yapılardan İmar Kanunu'na göre teknik alt yapı bedeli alınması doğru bir uygulama değildir.

Söz konusu bedelin Belediye Meclis Kararları uyarınca hesaplanıp tahsil ediliyor olması da işlemi hukuka uygun hale getirmek için yeterli değildir. Zira tüm kamu kurumları gibi belediyeler de ancak kanunlarda izin verilen durumlarda gelir toplayabilirler. Kanuni dayanağı olmadan veya kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması mali mevzuat açısından uygun değildir.

Şayet belediye tarafından yeni bir yol açılmış, mevcut bir yol tamir edilmiş veya genişletilmiş ise söz konusu masrafların ilgililerden nasıl tahsil edileceği 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Harcamalara katılma payları" başlıklı Üçüncü kısmında detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Yol harcamalarına katılma payı" başlıklı 86'ncı maddesinde bu konuya ilişkin açıklamalar yapılmış, yeni yol açılması, mevcut yolun genişletilmesi, mevcut yola asfalt yapılması durumunda söz konusu katılma payının alınacağı hususu ayrı ayrı zikredilmiştir.

Kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematüğini de bu esas üzerine bina etmiştir. Nitekim Danıştay tarafından verilen birçok kararda da bu husus vurgulanmış ve yol çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tasarrufunda olan yollara cephesi bulunan yerler için bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden bölgenin geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapıp yapılmadığına bakılmaksızın "Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli" alındığı, bu suretle 2023 yılında toplamda 610.864.086,96 TL tutarında tahakkuk kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Şayet alınan bedel ilgili yolun ilk yapıldığında alınması gereken bedellerin alınmaması sebebiyle alınıyorsa yukarıda detaylı bir surette açıklandığı üzere uygulama yine de hatalıdır.

Zira böyle bir durumda, yol ilk yapıldığında 2464 sayılı Kanun'a göre katılma paylarının hesaplanıp hizmetin götürüldüğü sırada mülk sahibi olanlara ilgili tutarların dağıtılması gerekmekteydi. Aksi bir uygulama katılma payını gerçekten ödemesi gereken mükellef yerine bir başka kişiden söz konusu maliyetlerin alınmaya çalışılması anlamına gelecektir.

Kurum tarafından yapılan uygulamanın hatalı olduğu; 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Raporlarında konu edilmiş, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 10.03.2020 tarihinde hazırlanan 10.03.2020 tarih ve 14399437-010.06.02-E.60063 sayılı yazıda açıkça belirtilmiş, Kurumun taraf olduğu ve Danıştay tarafından verilen E.2106/12034 ve K.2018/10246 sayılı Karar'da hüküm altına alınmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yazılan ve yukarıda tarih ve sayısı belirtilen yazıda aynen; *"...teknik altyapısı tamamlanmış meskun sahalarda 3194 sayılı Kanun'un 23 üncü maddesine dayanılarak teknik altyapı bedelinin alınmaması gerektiği."* belirtildiği gibi yine yukarıda belirtilen Danıştay Kararı'nda da aynen; *"uyuşmazlık konusu alanın yapılaşmış bir alan olup teknik ve sosyal alt yapısı mevcut olduğundan 3194 sayılı İmar Kanununun 23. maddesi uyarınca alt yapı katılım bedeli alınamayacağı, mevcutta var olan teknik ve sosyal alt yapının tevsii ve yenilenmesi gerekmesi halinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında harcamalara katılma payı alınabileceği açıktır"* ifadelerine yer verilmiştir.

Gerek Sayıştay raporları gerekse de Bakanlık görüşü ve Danıştay Kararı'nda, yapılan işlemin hatalı olduğu tüm açıklığıyla ortaya konulmasına rağmen Kurum tarafından hatalı uygulama devam ettirilmiş ve düzeltici herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Söz konusu uygulama neticesinde Ankara İdare Mahkemelerinde iptal ve tazminat davaları açılarak Büyükşehir Belediyesi aleyhine kararlar verildiği de görülmüştür. Hatalı uygulama devam ettiği takdirde ileride oluşabilecek vekalet ücretleri, tazminat ve faiz gibi mali külfetlere katlanmak zorunda kalınabileceği değerlendirilmiştir.

Yukarıda detaylı bir şekilde ifade edildiği üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre geliştirme alanlarında bulunan ve teknik altyapısı olmayan yapılar için ruhsat başvurusunda bulunan kişilerden alınması öngörülen bir bedelin teknik altyapısı tamamlanmış alanlar için de uygulanması mümkün değildir. Zira geliştirme alanı içinde yer alan ve teknik altyapısı tamamlanmış bir alanda bile söz konusu bedelin alınması mümkün değilken tüm altyapısı tamamlanmış yerleşik alanlardan bu bedelin talep edilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; söz konusu bedelin Meclis Kararıyla alındığı, yapı ruhsatı alınmasının istisnai durumlar hariç bütün yapılar için zorunlu olduğu belirtilmiş, geliştirme alanı ve yerleşik alan tanımlarına yer verilerek bu kapsamda tüm yapılar için söz konusu bedelin alınması gerektiği belirtilmiştir. Yukarıda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre geliştirme alanlarında bulunan ve teknik altyapısı olmayan yapılar için ruhsat başvurusunda bulunan kişilerden alınması öngörülen bir bedelin teknik altyapısı tamamlanmış alanlar için de uygulanması mümkün değildir. Zira geliştirme alanı içinde yer alan ve teknik altyapısı tamamlanmış bir alanda bile söz konusu bedelin alınması mümkün değilken tüm altyapısı tamamlanmış yerleşik alanlardan söz konusu bedelin istenilmesi düşünülemez.

Sonuç olarak; İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca alınacak teknik alt yapı bedellerinin sadece maddede açıkça belirtilen "Geliştirme alanları" ve "bu alanlarda teknik alt yapısı olmayıp yapı ruhsatı alınmak istenen yerler" ile sınırlı tutulması, Kurum tarafından uygulanan program dâhilinde yeni yapılan yollar için 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan katılma payı hükümlerinin tatbik edilmesi, ileride doğması muhtemel mali külfetlere yol açmaması için yapılan işlemlerin hukuka uyumluluğu önem arz etmektedir.

BULGU 14: Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından ihale edilen yapım işlerine ait ihale işlem dosyalarının incelenmesi sonucunda, bazı işlerin geçici kabullerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak süresi içerisinde gerçekleştirilmediği görülmüştür.

04.03.2009 tarih ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin 'Geçici kabul başvurusu' başlıklı 6'ncı maddesinde; taahhüt edilen işin, sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlanmasını takiben yüklenicinin idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunacağı, bu başvuru tarihinden itibaren en geç on gün içinde işin, yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemeye tabi tutulacağı, inceleme sonucu işin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığının ve kabul işleminin yapılmasında Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre bir engel bulunmadığının anlaşılması durumunda, yapı denetim görevlisinin "Geçici Kabul Teklif Belgesi"ni düzenleyerek yetkili makama göndereceği ve yetkili makamın, en geç on gün içinde Geçici Kabul Komisyonunu oluşturacağı hüküm altına alınmıştır.

Geçici kabul komisyonunun, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri inceleyeceği, muayene edeceği ve geçici kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin geçici kabulünü yapacağı ise mezkûr Yönetmelik'in "Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri" başlıklı 4'üncü maddesinde belirtilmiştir. Aynı maddenin son fıkrasında söz konusu sürenin, gerekmesi halinde yetkili makam tarafından uzatılabileceği de düzenlenmiştir.

Açıklanan bu hükümlerden anlaşılacağı üzere normal şartlar altında geçici kabul işlemlerinin, yüklenicinin başvurusundan itibaren en geç 30 gün içinde tamamlanması gerekmektedir. İdarenin ise bazı yapım işlerinde, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun davranmadığı ve geçici kabul sürecini herhangi bir uzatma kararı veya zorlayıcı neden bulunmaksızın 30 günü aşan zamanlarda tamamladığı görülmüştür.

Söz konusu duruma aşağıda bilgileri verilen yapım işleri örnek gösterilebilir;

- 27.03.2023 tarihinde bitirilen 2022/592974 ihale kayıt numaralı yapım işinin geçici kabul onay tarihi, işin bitiminden yaklaşık 70 gün sonra yani 05.06.2023 tarihidir.
- 02.01.2023 tarihinde bitirilen 2022/493928 ihale kayıt numaralı yapım işinin geçici kabul onay tarihi, işin bitiminden yaklaşık 88 gün sonra yani 31.03.2023 tarihidir.
- 07.04.2023 tarihinde bitirilen 2022/1068918 ihale kayıt numaralı yapım işinin geçici kabul onay tarihi, işin bitiminden yaklaşık 122 gün sonra yani 07.08.2023 tarihidir.
- 25.05.2023 tarihinde bitirilen 2022/1243311 ihale kayıt numaralı yapım işinin geçici kabul onay tarihi, işin bitiminden yaklaşık 110 gün sonra yani 12.09.2023 tarihidir.
- 03.07.2023 tarihinde bitirilen 2023/91559 ihale kayıt numaralı yapım işinin geçici kabul onay tarihi, işin bitiminden yaklaşık 131 gün sonra yani 10.11.2023 tarihidir.

Kamu idaresi cevabında, geçici kabul işlemlerinin farklı işlere münhasıran farklı sürelerde yapılabileceğini belirtmiştir. Ancak mevzuatta işlemlerin kaç günde yapılması gerektiği belirtilmiş, bu süreleri arttırabilmek için zorunlu hallerin bulunması şart koşulmuştur.

Sonuç olarak, geçici kabul sürecine ilişkin olarak mevzuat ile belirlenmiş bulunan sürelerle uyulması gerekmektedir. Aksi takdirde yüklenicilere zımni olarak süre uzatımı verilmesi ya da belli tarih kısıtlamaları nedeniyle yüklenicilerin faydalanamayacağı ek fiyat farkı gibi düzenlemelerden yararlanılmasının önünün açılacağı durumlar ortaya çıkabilecektir.

BULGU 15: Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Hatalı Uygulamalar Yapılması

Kurum gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; yol harcamalarına katılma payı tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirilmesinde mükellefiyet hususunda hatalar yapıldığı, tahakkuku yapılan payların tahsilat işlemlerinde zamanaşımı olgusunun tam olarak takip edilmediği, yapılan bir kısım hataların düzeltilmesi amacıyla tahsilatların uzunca bir süre durdurulduğu ve tapuda yer alan kısıtlılık kararlarının kaldırılarak mezkûr payların tahsilatının zorlaştırıldığı görülmüştür.

a) Mükellefiyet Hususunda Hata Yapılması

Harcamalara katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Harcamalara Katılma Payları” başlıklı Üçüncü Kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Kanun'un “Tahakkuk zamanı” başlıklı 91'inci maddesinde harcamalara katılma paylarının hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematliğini bu esas üzerine inşa etmiştir.

Danıştay 9. Dairesi tarafından verilen çeşitli kararlarda da bu doğrultuda bir değerlendirme yapılmış, yol harcamalarına katılma payı tahakkukunun asfalt çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılacağı vurgulanarak söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 2004-2014 yıllarında inşa ve tamir edilen yollar nedeniyle yapılan katılma payı tahakkuk işlemlerinin yol yapım işlemi tamamlanıp geçici kabulün yapılmasından çok uzun süre sonra gerçekleştirildiği görülmüştür. Söz konusu tahakkuklar yapılırken de ilgili tarihteki mülk sahibi yerine tahakkuk tarihinde gayrimenkulün sahibi olan kişiler üzerinden işlemlerin gerçekleştirildiği, bu suretle mükellefiyet hususunda çeşitli hataların yapıldığı tespit edilmiştir. Nitekim bu suretle Belediye aleyhine açılmış bazı davalar da bahsedilen husus sebebiyle kaybedilmiş ve tahakkuk kaydının terkin edilmesi gerekmiştir.

Böyle bir durumda geçmiş tarihli tahakkuk kayıtlarının tekrardan gözden geçirilmesi, ilgili mahalde yapılan imalat dolayısıyla geçici kabul tarihinde mülk sahibi olan kişilere tahakkuk kayıtlarının açılması gerekmekte ise de aradan uzunca bir süre geçtiğinden yeni yapılacak kayıtların birçoğunda tahakkuk zamanaşımı meselesi gündeme gelecek ve söz konusu payların tahakkuk ve tahsili mümkün olmayacaktır.

Kurum mali tablolarında yer alan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında bulunan yol harcamalarına katılma payı 2023 yılında 166.558.331,14 TL bakiye vermiştir. Bu husus, Kurum bilançosunda tahsil edilebilir alacak olarak gözüken yüksek bir tutarın aslında ne kadarının gerçekten doğru ve tahsil edilebilir olduğu konusunda şüpheye sebebiyet vermektedir.

Bulguya esas konu 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da Kuruma bildirilmiş ve zaman geçirilmeksizin dosya bazında gerekli çalışmaların yapılarak hatalı mükellefiyet işlemlerinin düzeltilmesi istenmiştir. Ancak aradan geçen uzun zamana rağmen mezkûr hususta Kurum tarafından herhangi düzeltici bir işlem yapılmamıştır.

Bu nedenle; Sayıştay raporları dikkate alınarak mali tablolarda yer alan mezkûr tutarların gözden geçirilmesi ve hatalı kayıtların düzeltilmesi; yeni yapılacak işlemlerde katılma payı mükellefiyetinin doğru belirlenmesi; Kurum gelirlerinin tam ve zamanında alınması ve mali tabloların gerçeği tam olarak yansıtmasını sağlayacak işlemlerin yapılması gerekmektedir.

b) Tahsilatın Zamanında Yapılmaması, Tahsilata Ara Verilmesi ve Katılma Payı Ödenmeden Tapu İntikaline İzin Verilmesi

Yapılan incelemelerde, 2014 yılı öncesi dönemde tahakkuku yapılan bazı katılma payı alacaklarında zamanaşımı hususunun sistematik olarak kontrol edilmediği, 06.05.2019 tarihli Başkanlık emri ile daha önceden tahakkuk eden katılma paylarının tahsilatının durdurulduğu ve tahsilat olmaksızın tapudaki kısıtlamaların kaldırıldığı görülmüştür.

Kanun'un "Yol harcamalarına katılma payı" başlıklı 86'ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve yol harcamalarına katılma payının alınmasını zorunlu tutan "alınır" ifadesi 06.12.2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile "alınabilir" olarak değiştirilmiştir.

Yapılan değişiklik ile inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yollar için önceleri zorunlu olarak tahsil edilen katılma payının alınıp alınmaması hususu belediye meclisinin

takdirine bırakılmıştır.

6360 sayılı Kanun'da, değişikliğin yürürlüğe girdiği 06.12.2012 tarihinden önceki döneme ilişkin de düzenleme yapılmış ve Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (27) numaralı fıkrasında; bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce yolların inşa, tamir ve genişletilmesi nedeniyle 2464 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesi uyarınca tarh edilmemiş harcamalara katılma paylarının belediye meclisi kararıyla alınmayabileceği belirtilmiştir.

Geçici madde ile yapılan düzenlemeyle önceki dönem tahakkuk ve tahsilat işlemleri için belediye meclislerine bir yetki verilmiş ise de bu yetki sadece söz konusu tarihe kadar henüz tarh edilmemiş katılma payları için tanımlanmıştır. Dolayısıyla bu tarihten önce tarh ve tahakkuk işlemleri tamamlanmış ve tahsil aşamasına geçilmiş katılma payı alacakları için terkin, tahsilattan vazgeçme veya tahsilatın durdurulması gibi işlemlerin yapılması mümkün değildir.

Kanun'un "Tahsil şekli" başlıklı 93'üncü maddesinde harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirileceği, bu gayrimenkullerin satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesi tarafından payın tahsilini sağlamak üzere belediyenin haberdar edileceği ve pay ödenmedikçe intikal işleminin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Katılma payı, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 1 ve 3'üncü maddeleri gereği bir amme alacağıdır ve tahsilinin nasıl yapılacağı, zamanaşımına ilişkin sürelerin neler olduğu da bu Kanun'da düzenlenmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 06.12.2012 tarihinden önce tahakkuk kayıtları yapılmış katılma paylarının terkin veya tahsilatlarından vazgeçilmesi hususunda ne belediye başkanına ne de belediye meclisine verilmiş bir yetki bulunmaktadır. Bu nedenle söz konusu tahsil işlemlerinin 2464 sayılı Kanun'da yer alan usul ve 6183 sayılı Kanun'da belirtilen zamanaşımı süreleri göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmesi, tahsilat işlemleri tamamlanuncaya kadar da tapu kayıtlarında intikal işlemlerinin durdurulması mevzuat gereği bir zorunluluktur.

Yapılan incelemelerde, tahakkuk işlemlerindeki hata riskinden dolayı Özel Kalem Müdürlüğünün 06/05/2019 tarihli E.233 sayılı yazısı ile daha önceden tahakkuk eden katılma paylarının tahsilatının durdurulduğu ve tahsilat olmaksızın tapudaki kısıtlamaların kaldırıldığı görülmüştür.

Mevzuata aykırı olarak yapılan söz konusu bu işlem 2019, 2020, 2021 ve 2022 yıllarında Sayıştay Raporunda bulgu konusu edilmiş, bunun üzerine konuyla ilgili olarak Belediyenin ilgili birimleri arasında yazışma yapılmıştır. Ancak yapılan yazışmalara rağmen hatalı olduğu düşünülerek tahsilatı durdurulan tahakkuk kayıtlarının düzeltilerek gerçek mükelleflerin tespitine yönelik herhangi bir işlem tesis edilmemiş, kısıtlılık şerhleri de tekrardan koyulmamıştır. Tapu kısıtlamalarının kaldırılması ve aradan yaklaşık 5 yıl gibi uzun bir zamanın geçmesi tahakkuk eden bir gelirin tahsil kabiliyetini zorlaştırmakta, hatta zamanaşımı ve benzeri nedenlerle imkânsız hale getirmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli çalışmaların yapılmasını teminen kendi birimleri arasında yazışmalar yapıldığını ve katılma payına ilişkin tahsilatların devam edeceğini belirtmiştir.

Bu itibarla, bahsi geçen tahakkuk kayıtlarında varsa hatalı kayıtların geciktirilmeksizin düzeltilmesi, düzeltilen kayıtlara ilişkin tahsilatların zamanaşımına uğratılmadan gerçekleştirilmesi ve bu süre zarfında tapu daireleri bilgilendirilerek intikal işlemlerinin durdurulması gerekmektedir.

BULGU 16: Altyapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedeli ve Ruhsat Harçlarının İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

İdarenin gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde, ilçe belediyelerinin sorumluluk alanlarındaki yerlerde yapılan kazı çalışmalarından elde edilen zemin tahrip bedeli ve ruhsat harcının bazı ilçe belediyelerine aktarılmadığı görülmüştür.

2020 yılının Aralık ayındaki değişiklikten önce, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; büyükşehir ve ilçe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacağı ve sokakların kazısından elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı belirtilmiş idi. 24.12.2020 tarihinde yapılan değişiklik ile birlikte, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan yerlerde yapılacak kazılardan elde edilecek gelirlerin doğrudan ilgili ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından 26.03.2021 tarihinde yayımlanan "Altyapı kazı izni ve harcı" konulu 2021/4 sayılı Genelge ile bazı durumlarda ilçe belediyeleri sorumluluk alanlarında

yapılacak kazıya ilişkin harçları tahsil etme yetkisi, söz konusu tutarları 15 gün içinde ilgili ilçe belediyesine göndermek şartıyla büyükşehir belediyesine verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 24.12.2020 tarihinden önce doğrudan ve bu tarihten sonra da 2021/4 sayılı genelge hükümleri doğrultusunda ilçe belediyelerinin sorumluluk alanına giren yerlere ilişkin olarak Büyükşehir Belediyesi hesaplarına yatırılmış bulunan zemin tahrip bedelleri ve ruhsat harçlarının ilgili ilçe belediyelerine aktarılması yasal bir zorunluluktur.

Yapılan incelemeler sonucunda; Çankaya, Etimesgut, Keçiören, Sincan, Altındağ, Polatlı, Haymana ilçelerinin yüksek tutarda gönderilmeyen zemin tahrip bedelleri ile ruhsat harçlarının olduğu, 2023 yılı içerisinde İdare tarafından ilgi ilçe belediyelerine herhangi bir aktarım yapılmadığı ve söz konusu bedellerin ilgili ilçe belediyelerinin çevre temizlik vergisi alacaklarından mahsup edilmesi veya Büyükşehir Belediyesinin İller Bankası payından kesilmesi suretiyle ödemesinin sağlandığı tespit edilmiştir. Ancak bu durum söz konusu payların ilgili ilçe belediyelerine gönderilmemesi için bir mazeret sayılamayacağı gibi bu bedellerin mevzuatına uygun bir şekilde gönderilmemesi İdareyi birikmiş bir mali külfete sokmaktadır.

Söz konusu hususa 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer verilmiş olmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi tarafından 2023 yılsonu itibari ile tüm ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken toplam 114.339.351,01 TL tutarında zemin tahrip bedeli ve ruhsat harcı payı bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bütçe imkanları doğrultusunda altyapı kazı çalışmalarından elde edilen zemin tahrip bedeli ve ruhsat harçlarının ilçe belediyelerine aktarılma işlemlerinin yapılmaya devam edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafında ilçe belediyelerinin sorumluluk alanlarına ilişkin olarak tahsil edilmiş bulunan zemin tahrip bedelleri ile ruhsat harçlarının, mevzuat gereği ilgili ilçe belediyelerine zamanında ve eksiksiz olarak aktarılması gerekmektedir.

BULGU 17: Belediye Şirketine Yapılan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin İhalelerde Rekabet Ortamının Oluşturulmaması

Taşınmaz kiralamalarına ilişkin ihalelerde rekabet ortamının oluşturulmadığı, şartnamelerde rekabeti engelleyici hükümlerin yer aldığı ve bunun sonucunda Belediye Şirketinin tek teklif sahibi olarak ihalelerin önemli kısmını kazandığı tespit edilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından çeşitli tarihlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 36'ncı maddesi uyarınca "kapalı teklif usulü" ile taşınmaz ve işletme kiralama ihaleleri gerçekleştirilmiştir.

Kapalı teklif usulü ile yapılan kiralama ihalelerinden bir kısmının incelenmesi sonucunda, söz konusu ihalelere ait şartnamelerde yer alan rekabeti sınırlayıcı nitelikteki hükümlerin yalnızca Belediye Şirketi tarafından sağlanması nedeniyle bu ihalelerin tamamına yakın kısmının tek katılımcı firma olan Belediye Şirketi tarafından kazanıldığı görülmüştür.

Söz konusu ihalelere ait şartnamelerinin tamamına;

"Gerçek veya tüzel kişilerin İhale tarihinden geriye doğru yıllık cirosunun 750.000.000,00.-TL. bedelden aşağı olmaması, hakkında iflas kararı ve konkordato ilan edilmemiş olması",

"Tüzel kişilerin şirket kuruluş ana sözleşmesinde iştigal konusunda 10 yıl faaliyette bulunması",

"Benzer işler kapsamında kiralama işi yaptığına dair iş tamamlama belgesi"

şeklinde hükümler konularak ihaleye katılım ciddi manada kısıtlanmıştır. Rekabet ortamı oluşmadan gerçekleşen ihalelerde yukarıda yer alan hükümlerin yapılan işler ile orantılı olmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre büyükşehir belediyeleri mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere işletilmesini devredebilir hükmüne yer verilmişken, 2012 yılında 6360 sayılı Kanun'la maddeye *"Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."* cümlesi eklenmiştir.

Görüldüğü üzere Kanun koyucu tarafından kamu taşınmazının kiralanmasında rekabet ilkesine çok önem verilmiş, istisnai olarak doğrudan belediyenin kendi şirketine yaptığı işletme devirlerinde eğer ki söz konusu işletmenin üçüncü kişilere devri gündeme gelecekse normalde Şirketin tabi olmadığı 2886 sayılı Kanun hükümlerinin Şirket açısından uygulanması zorunlu tutulmuştur.

Ayrıca, 2886 sayılı Kanun'un 66'ncı maddesinde sözleşmenin devredilmesi ita amirinin onayına bağlanmış ve devredilme durumunda devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranacağı belirtilmiştir. İzinsiz devir durumunda ise 10 gün süreli nedenleri açıkça belirtilen ihtar çekileceği aynı durumun devam etmesine halinde ise, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, Belediyenin 26'ncı madde kapsamında bir devir yapmadığı, ihalelerde rekabeti kısıtlayarak Belediye Şirketinin ihaleleri kazanmasını sağladığı, Şirketin yaptığı devirlerde de harcama yetkilisinden izin alınmadığı ve ilk ihalelerdeki şartın Şirket tarafından yapılan kiralamalarda aranmadığı tespit edilmiştir. Bu şekilde ABB, Belediye Şirketi üzerinden 2886 sayılı Kanuna tabi olmaksızın kiralama işlemlerini yaptırmayı amaçladığı görülmüştür.

Yukarıda da detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kapalı teklif usulü ile yapılan ihalelerde hem yeterli rekabet ortamı oluşturulmamış hem de Şirketin üçüncü kişilere ilgili taşınmazları kiraya vermesinde harcama yetkilisi izni aranmamış ve Şirketin yaptığı kiralamalarda ilk şartnamede belirlenen koşullar mevzuata aykırı olarak aranmamıştır.

Her ne kadar Belediye Şirketi, ABB'nin dolaylı olarak tamamına sahip olduğu Şirket olsa da yukarıda bahsedilen uygulamanın kabul edilmesi mümkün değildir. Zira bu usulle 2886 sayılı Kanun'un temel ilkelerine göre oluşması gereken rekabet, işlem evrelerinin hiçbir aşamasında tam olarak gerçekleşmemektedir. Ayrıca mevzuata uygun olmayan şekilde Şirket ABB'den kiraladığı taşınmazları üçüncü kişilere kiralarken devir için gereken şartları aramamakta ve temel ilkelerin yanında sözleşmenin devredilmesine ilişkin hükümleri de uygulamamaktadır.

Kamu idaresi tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 16. maddesinde belirtilen; *"İdarece ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde*

belirli mali ve teknik yeterlik ve nitelikler aranabilir.” ilkesi gereği ihalelerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, kamu idaresi büfe kiralamalarını toplu olarak yapmakta ve bulguda da belirtildiği üzere çok yüksek tutarda mali yeterlik koşulları belirlemektedir. Ayrıca, bulguda da belirtildiği üzere İdare 2886 sayılı Kanun’un 66’ncı maddesinde yer alan sözleşmenin devri hükümlerini Belediye Şirketinin kazandığı ihaleler kapsamındaki taşınmazlar için uygulamamaktadır.

ABB tarafından rekabeti kısıtlanmış ihaleler ile taşınmazların Belediye Şirketine kiralanması, Belediye Şirketi tarafından da söz konusu yerlerin ilk ihaledeki şartlar aranmadan üçüncü kişilere devredilmesi sonucunda kamu taşınmazları mevzuata aykırı olarak üçüncü şahıslara kullanılmaktadır. Belediyenin yapacağı kiralamalarda Kanun’un en temel ilkelerinden olan rekabet ilkesine uygun hareket etmesi, sözleşmenin devri hükümlerine göre de işlem tesis etmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

İdarenin kendi sorumluluk alanı içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen bu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim günü de devam ettiği belirtilmiştir.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce “Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve “Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde

değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ancak ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir.

Yapılan incelemelerde, Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında bulunup ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren 28 adet iş yeri için tatil günlerinde çalışma ruhsatı düzenlendiği ancak İdare tarafından yukarıda açıklanan harç ile alakalı olarak başka bir yoklama veya denetim yapılmadığından dolayı sorumluluk alanındaki faal iş yerlerinden kaç tanesinin ulusal bayram günlerinde çalıştığının net olarak bilinmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa ilişkin olarak Ankara Sanayi Odası, Ankara Ticaret Odası ve Ankara Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliğinden üye iş yerlerine duyuru yapılmasının istendiğini ve rutin denetimler ile yaygınlaştırılacağını belirtmiştir.

Bu bağlamda, Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanı içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin resen tespiti yapılarak bahsi geçen harç kapsamında çalışan iş yerlerinin olup olmadığının belirlenmesi ve bu harcın tahsilinin sağlanması ile İdarenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

BULGU 19: Kurumun Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullandırılması

Kuruma ait taşınmazlar ile yol, yeşil alan, sosyal donatı gibi sebeplerle tapuda kamuya terk edilen ve Kurumun yetki ve görev sınırları içerisinde yer alan bir kısım yerlerin incelenmesi neticesinde; Ankara Büyükşehir Belediyesinin tasarrufunda olan bazı yerlerin bir kısım kişi ve şirketler tarafından işgal edildiği, bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira uygulamasına dönüştürülerek işgallerin devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca kurum tarafından kiraya verilen taşınmazlardan bir kısmının ise kira sözleşmelerinde belirtilen süreler ve bu sürelerden sonra başlayan 10 yıllık uzama süreleri dolmasına rağmen tahliye işlemlerinin tamamlanmadığı ve söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince yeniden ihalesinin yapılmadığı, bunun yerine mevcut sözleşmelerin sürelerinin uzatılarak ecrimisil alınmak suretiyle kiracılık ilişkisinin sürdürüldüğü görülmüştür.

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

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

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

Yukarıda açıklandığı üzere, Kuruma ait olan veya Kurumun yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal vuku bulduğunda bunlar için hem ecrimisil tespit edilerek geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde bu ecrimisiller tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır.

Kurum taşınmaz işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Ankara'nın değişik birçok mahallinde bulunan çeşitli taşınmazların fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği, Kurumun bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürülerek aylık ecrimisiller alındığı ve işgallerin bu suretle devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli dikkat ve özenin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tasarrufunda bulunan yerlerdeki haksız işgaller için geçmişe yönelik ecrimisil tahakkukları yapılmalı, söz konusu işgallerin sonlandırılması sağlanmalıdır. Ayrıca 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihalesi yapılan kira sözleşmelerinde de süre uzatımı verilmesi mümkün değildir. Kira süresi sözleşmenin temel öğelerinden biridir ve hukuk prensiplerine göre kanunlarda özel düzenleme bulunmadıkça söz konusu sürenin değiştirilmesi bütüncül işlemin değiştirilmesi ile aynı usule tabidir. Bu nedenle belli bir süreyle ve belli şartlarla ihalesi yapılan bir kiralama işlemi, sözleşme süresi ve 6098 sayılı Kanun uyarınca beklenilmesi gereken uzama süresinin bitiminde sonlandırılmalı, söz konusu yerler için 2886 sayılı Kanun uyarınca tekrar ihaleye çıkılarak, rekabet ve eşit muamele sağlanmalıdır.

BULGU 20: Müze Giriş Ücretlerinden Elde Edilen Payların İlçe Belediyelerine Gönderilmemesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan müzelerin giriş ücretlerinden elde edilen paylardan ilgili ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken tutarların bir kısmının henüz gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç olmak üzere belediye ve mücavir alan sınırları içindeki gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin yüzde 5'inin belediye payı olarak ayrılacağı, ayrılan bu payın tahsilini takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu büyükşehir belediyesine ödeneceği ve büyükşehir belediyelerince tahsil edilen bu payın yüzde 75'inin de nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda 2023 yılı içerisinde İdare tarafından ilgili ilçe belediyelerine herhangi bir aktarım yapılmadığı ve söz konusu bedellerin ilçe belediyelerinin girişimleri neticesinde Büyükşehir Belediyesinin İller Bankası payından kesilmek suretiyle ödenmesi yoluna başvurulduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu hususa 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi tarafından 2023 yıl sonu itibari ile tüm ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken toplam 1.516.910,18 TL tutarında müze payı bulunmaktadır.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; bu hesabın,

bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde ilçe belediyelerine gönderilmek üzere ayrılıp 363 Kamu İdare Payları Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken bu payların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bütçe imkanları doğrultusunda müze giriş ücretlerinden elde edilen payların ilçe belediyelerine aktarılma işlemlerinin yapılmaya devam edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükmü gereğince Büyükşehir Belediyesi tarafından gönderilmesi gereken müze giriş ücret paylarının düzenli ve eksiksiz bir şekilde ilgili ilçe belediyelerinin hesaplarına aktarılması ve ayrılacak bu payların doğru hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Tahsili Yapılmayan Kurum Alacaklarının Bulunması

Kurum alacaklarından vadesi geçenler bulunmasına rağmen bunlar için takip ve tahsil işlemlerinin yeterli düzeyde yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesinden ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, belediye başkanı belediyenin gelir ve

alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla, belediye başkanları belediye idaresinin üst yöneticisi olarak belediye gelirlerinin mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesinden sorumlu tutulmuşlardır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'üncü maddesi ile; ödeme müddeti içinde ödenmeyen amme alacağının tahsil dairesince cebren tahsil olunacağı ve aşağıda belirtilen yöntemlerden herhangi birinin tatbiki suretiyle cebren tahsil yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bunlar;

- Amme borçlusu tahsil dairesine teminat göstermişse teminatın paraya çevrilmesi yahut kefilin takibi,
- Amme borçlusunun borcuna yetecek miktarda mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi,
- Gerekli şartlar bulunuyorsa borçlunun iflasının istenmesidir.

Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiğinin ödeme emri belgesi ile tebliğ olunacağı belirtilmiştir. Ödeme emri belgesinde, borcun aslı ve ferilerinin mahiyeti ve miktarı, müddetinde ödenmemesi ve mal bildiriminde bulunmaması durumunda borcun cebren tahsil edileceği ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, borçlunun gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Tahsil zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde; amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı, 103'üncü maddesinde ise ödeme emri tebliğinin zamanaşımını kesen hallerden olduğu, kesilmenin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren zamanaşımın yeniden işlemeye başlayacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içerisinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları için ödeme emri tebliğ edilmelidir. Kendisine ödeme emri gönderilen borçlu, mal bildiriminde bulunmadığı takdirde hapsen tazyik kararının alınması, mal bildiriminde bulunulması durumunda ise alacağın tahsili için haciz işlemlerinin başlatılması gerekmektedir. Aksi takdirde takip ve tahsil olunmayan gelirlerden belediye başkanı ile mali hizmetler birimi sorumlu olacaktır. Yine mevzuata göre ödeme emri tebliği tahsil zamanaşımını kesen hallerden biridir.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Kurumun 31.12.2023 tarihi itibarıyla tahakkuk eden ancak ödenmeyen toplam 6.427.813.762,43 TL amme alacağı olduğu görülmektedir.

Tablo 10: Vadeli Geçmiş Alacaklar

31.12.2023 TARİHİ İTİBARIYLA VADESİ GEÇMİŞ ALACAKLAR	
Alacağın Türü	Alacağın Miktarı (TL)
Elektrik ve havagazı tüketim vergisi	1.835,51
Yangın sigortası vergisi	859.345,26
İlan ve reklam vergisi	162.422.753,61
Biletle girilen yerlere ait eğlence vergisi	964.554,59
Müşterek bahislere ait eğlence vergisi	47,60
İşgal harcı	4.632.988,74
İşyeri açma izni harcı	81.403,89
Toptancı hali resmi	7.077.014,37
Diğer harçlar	17.110.611,79
Şartname, basılı evrak, form satış gelirleri	47.948,01
Diğer değerli kağıt bedelleri	98.017,40
Kurs, toplantı, seminer, eğitim vb. Faaliyet gelirleri	2.614,80
Ölçü ve ayar hizmet gelirleri	65.013,89
İhale ilan yayın geliri	170.487,36
Çevre ve esenlik hizmetlerine ilişkin gelirler	148.182,05
Ekonomik hizmetlere ilişkin gelirler	12.126.729,95
Kültürel hizmetlere ilişkin gelirler	473.946,51
Sosyal hizmetlere ilişkin gelirler	2.634.621,33
Ulaştırma hizmetlerine ilişkin gelirler	599.140,80
Tarımsal hizmetlere ilişkin gelirler	3.451.742,40
Diğer hizmet gelirleri	2.116.559.559,75
Malların kullanma veya faaliyette bulunma iznine ilişkin diğer gelirler	1.177.128,60
Diğer kurumlar hasılatı	5.000,00
Lojman kira gelirleri	45.836,02
Ecrimisil gelirleri	56.242.033,83
Diğer taşınmaz kira gelirleri	567.380.256,35
Diğer çeşitli teşebbüs ve mülkiyet gelirleri	1.158.836,06
Vergi, resim ve harç gecikme faizleri	41.756.173,78
Diğer faizler	14.622.022,37
İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinden alınan büyükşehir belediyesi payı	3.750.322,51
Yol harcamalarına katılma payı	166.558.331,14
Diğer harcamalara katılma payları	227.442.587,42
Müze giriş ücretlerinden alınan paylar	16.109,11
Mahalli idarelere ait diğer paylar	2.688.581,63
Diğer idari para cezaları	61.417.612,97
Vergi ve diğer amme alacakları gecikme zamları	18,20
Vergi barışı tefe tutarı	2.335.823,62
6111 sayılı kanun kapsamında katsayı tutarı	601.786,13
7256 sayılı kanun kapsamında geç ödeme zammı	458.890,43
7256 sayılı kanun kapsamında yi/üfe tutarı	377.466,05
7256 sayılı kanun kapsamında katsayı tutarı	1.072.296,47
7326 sayılı kanun kapsamında yi/üfe tutarı	20,80
7326 sayılı kanun kapsamında katsayı tutarı	99.045,82
7440 sayılı kanun kapsamında geç ödeme zammı	150.388,65
7440 sayılı kanun kapsamında yi/üfe tutarı	491.858,73
7440 sayılı kanun kapsamında katsayı tutarı	546.078,27
Usulsüzlük, vergi ziyayı ve kaçakçılık cezaları	36.120,00
Diğer vergi cezaları	3.584.697,22
Zamanında ödenmeyen ücret gelirlerinden alınacak gecikme zamları	415,41
Yukarıda tanımlanmayan diğer para cezaları	15.590.542,27
Yukarıda tanımlanmayan diğer çeşitli gelirler	19.332.672,31
Diğer bina satış gelirleri	6.552.427,20
Arsa satışı	2.902.793.823,45
Alacak Toplam	6.427.813.762,43

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Kurumun ödeme emri tebliği ve icra takibi gibi amme alacağının tahsiline yönelik olarak kanunlarda tesis edilen işlemleri zamanında yerine getirerek amme alacaklarını zamanaşımına uğratmayıp gelir kaybına yol açmaması gerekmektedir.

BULGU 22: İlçe Belediyelerince Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınmaması

Kurum gelir hesaplarının incelenmesi neticesinde, ilçe belediyeleri tarafından ruhsatlandırılan inşaatlardan toprak hafriyatı harcı alınmadığı ve bazı ilçe belediyelerinin söz konusu harcın kapsamına girecek herhangi bir iş ve işlemde bulunmamasına rağmen söz konusu harcı yapı ruhsatı aşamasında tahsil ettikleri görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (o) bendinde, hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve bu alanlarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak yetkisi belediyelere verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, hafriyat depolama alanlarını belirlemenin, hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmenin, bu amaçla tesis kurmak, işletmek veya işletmelerin büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevi olduğu belirtilmiş, ilçe belediyelerine ise hafriyat ile ilgili herhangi bir yetki ve görev tevdi edilmemiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ile bu yerlerin tesviyesinin toprak hafriyatı harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in imar ile ilgili harçlarda yer alan ifadelerden ne anlaşılması gerektiğini açıklayan 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, toprak hafriyatı, "*Temel kazısı ile inşaat sahasında daha önceden mevcut olup da bu inşaat sebebiyle kaldırılması gereken yıkım artığı malzemenin belediyece gösterilecek yere dökülmesi ve bu yerlerin tesviyesi faaliyetlerinin bütünüdür.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Tüm bunların yanı sıra harçlar, kamu kurumları tarafından sunulan bazı hizmetlerden

yararlananların, söz konusu hizmeti sunan kamu kurumuna ödediği yasal tutarlar olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan yola çıkıldığında, toprak hafriyat harcının konusunu oluşturan hafriyat ve molozlar için döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinden yararlananlarca ilgili hizmeti sunan kamu kurumuna söz konusu harcın ödenmesi gerektiği açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediyesi olan yerlerde hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek yetki ve görevi büyükşehir belediyelerindedir. Kanun koyucu döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinin yerine getirilmesi karşılığında, bu hizmetten yararlananların toprak hafriyat harcı ödemesini öngörmüştür. Söz konusu harcın, büyük şehirlerde bu hizmetleri sunan büyükşehir belediyelerine ödenmesi gerektiği noktasında tereddüt bulunmamaktadır.

Yapılan denetimlerde, ilçe belediyeleri tarafından yapı ruhsatı verilen inşaat alanlarından çıkan hafriyat toprağı ile yıkım artığı malzeme için ABB tarafından toprak hafriyat harcı alınmadığı, bazı ilçe belediyelerince, harç konusu hizmet ile ilgili herhangi bir görev ifa edilmemesine rağmen söz konusu harcın ruhsat verme aşamasında kendi gelirleri gibi tahsil edildiği tespit edilmiştir. Bu durum İdarenin söz konusu harçtan elde edeceği gelirden mahrum kalmasına sebebiyet vermektedir.

Söz konusu tespite 2021 ve 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer verilmiş olup İdare ilgili ilçe belediyelerine yazı göndermiş olmasına rağmen İdare tarafından söz konusu harcın tahsiline yönelik başkaca herhangi bir işlem tesis edilememiştir.

Kamu idaresi cevabında, kendi birimleri arasında ve ilçe belediyeleri ile gerekli çalışmaların yapılması için yazışmalar yapıldığını ve çalışmaların başlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, ABB tarafından sunulan hafriyat toprağı ve inşaat atıkları için döküm yerlerinin gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetinden yararlananların ödemek zorunda olduğu toprak hafriyatı harcının Kurum tarafından takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 23: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Elde Edilen Otopark Gelirlerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından işlettirilmek veya kiraya vermek suretiyle elde edilen otopark gelirlerinin %50'sinin nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmış; “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde ise söz konusu park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise: büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmamaları halinde, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı belirtilmiştir. Ayrıca gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe büyükşehir belediye başkanı ve saymanının şahsen sorumlu olduğu, bu hükmün aynı zamanda ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı ve saymanları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi, mülkiyetindeki otoparkları kendi işletmek yerine üçüncü kişilere işletme hakkını kiraya vermek suretiyle bu yerlerin işletilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla söz konusu otoparkların işletme hakkının üçüncü kişilere kiralanmasından elde edilen gelirin Belediye açısından otopark geliri olduğu değerlendirilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde 2023 yıl sonu itibarıyla kiraya vermek suretiyle elde edilen otopark gelirinin toplam 18.887.384,75 TL olduğu ve söz konusu gelirin yarısının nüfuslarına göre ilgili ilçe belediyelerine dağıtılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; otopark olarak işletilen yerlerin kiraya verilen yerler olduğunu dolayısıyla kendisine ait otopark geliri olmadığını belirtmiştir. Ancak yukarıda da açıklandığı

üzere bu tip yerlerin kiralanması sonucu elde edilen gelir, otopark geliri olarak değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Büyükşehir Belediyesinin yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine uygun hareket ederek otoparklardan elde etmiş olduğu gelirin %50'sini ilgili ilçe belediyelerine göndermesi gerekmektedir.

BULGU 24: Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi

Kurum tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen Geçici 93 ve Geçici 96'ncı maddelerinin birinci fıkralarıyla, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2023 yılı Ocak ile Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine anılan maddelerde hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddelerin dokuzuncu fıkrasında;

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

Bulgu konusu hususla ilgili Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 01.09.2023 tarih ve 2023/25 sayılı Asgari Ücret Desteği konulu Genelge'nin “Ortak hükümler” başlıklı 8'inci maddesinde, hakedişten kesilen tutarların nasıl değerlendirileceğine ilişkin olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“... ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin aylık olarak İşsizlik Sigortası Fonuna aktarım sürecindeki hususlara ilişkin başvuru mercii Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ... belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerekmektedir.”

Bu ifadelerden de anlaşıldığı üzere kesintilerin akıbeti ile ilgili karar merci Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüdür. İlgili Kurumun bu konuda il müdürlüklerine geçmiş yıllarda gönderdiği yazıda, söz konusu kesinti tutarlarının, İşsizlik Fonu hesaplarına aylık olarak gönderilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda 2023 yılına ilişkin asgari ücret destek kesintileri için açıklanan süreç 2022, 2021, 2020, 2019 ve 2018 yıllarında da benzer düzenlemeler ile hayat bulmuştur. 2017 ve 2016 yıllarındaki kesintiler için ise ilgili tutarın aktarılması gereken kurumun Hazine olduğu belirtilerek benzer düzenlemelere yer verilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde farklı tarihlerde yüklenicilerin hakedişlerinden toplam 14.052.169,40 TL tutarında asgari ücret destek kesintisi yapılarak 333 Emanetler Hesabına alındığı ve bu tutarın ilgili Kuruma gönderilmeyerek anılan hesapta bekletildiği tespit edilmiştir. Ayrıca söz konusu husus 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmesine rağmen herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak bütçe imkanları doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda Ankara Büyükşehir Belediyesince hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan asgari ücret destek tutarlarının dönemine göre Hazine veya İşsizlik Fonu hesaplarına aktarılması için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yapılan Hataların Mali Külfet ve Riskler Oluşturması

Kurum tarafından Dikmen vadisi 4 ve 5'inci Etaplarda 2005-2006 yıllarında başlatılan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesinde çeşitli uygulama hataları yapılmış, proje için gerekli işlemler zamanında tamamlanmamış ve bu sebeplerle hem projenin tamamlanması makul sürelerde gerçekleşmemiş hem de Kurum ciddi bir mali külfet ve risk altına girmiştir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay raporlarında tüm açıklamalar ve hatalı yönler detayları ile belirtilmiş olmasına rağmen 2023 yılında da mezkûr husus çözüme kavuşturulamamış ve yalnızca iki parselde inşaat çalışmalarına başlanabilmiştir.

Söz konusu proje 04.01.2005 tarihinde ilgili alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje

Alanı ilan edilmesi ile başlamış, 17.02.2006 tarihinde projeye ilişkin detaylı uygulama esasları belirlenmiştir.

Projenin başlamasının, birçok hak sahibi ile sözleşme imzalanmasının ve bu kişiler tarafından sözleşme yükümlülüklerinin (tahsis ücretinin ödenmesi, yapının tahliyesi vb.) yerine getirilmesinin üzerinden yaklaşık 10 yıl gibi uzun bir süre geçtikten sonra Kurum tarafından 16.06.2016 tarihinde kat karşılığı yapım işi ihalesine çıkmıştır. Ne var ki, bu ihale yapılırken ilgili alanda kaçak yapıların tamamı temizlenmemiş, anlaşma sağlanması gereken hak sahipleri ile anlaşmalar tamamlanmamıştır. Söz konusu hususlar tamamlanmadan yapım işinin ihale edilmesi yüklenici firma tarafından “*işe başlamama sebebi*” olarak devamlı öne sürülmüş, bununla ilgili yüklenici tarafından 2016, 2017 ve 2018 yıllarında tespit davaları açılmıştır. Bölgenin yapılardan tamamen temizlenmesi ise 2018 yılının Kasım ayını bulmuştur.

İmar plan ve uygulamaları açısından da proje olması gerektiği gibi devam etmemiş, yapılan imar planları idari yargıda birçok defa iptal edilmiştir. İlk defa 08.03.2017 tarihinde iptal edilen imar planları Kurum tarafından revize edilmiş, ancak tekrardan yapılan planlar da benzer gerekçelerle mahkemeler tarafından iptal edilmiştir. Yukarıda yer verilen iptal kararları nedeniyle belli dönemlerde yapılaşmanın başlaması hukuki olarak imkânsız hale gelmiş ve sürecin uzamasına sebebiyet verilmiştir.

2020, 2021 ve 2022 yıllarında da yukarıda yer verilen hususlarda ciddi bir değişiklik olmamıştır. Bu süreçte, yeniden hazırlanan ve onaylanan imar planı üzerine yüklenicinin çalışmadığı günler için (imar planlarının iptal olduğu ve alanın tamamen temizlenemediği dönem) 30 aylık ek süre verilmiş, ne var ki henüz herhangi bir yapılaşma gerçekleşmeden söz konusu imar planının yürütmesi yeniden -daha önceki iptal kararlarında verilen aynı gerekçelerle- durdurulmuştur. Yürütmeyi durdurma kararları daha sonradan kaldırılmışsa da yüklenici firma tarafından yine işe başlanılmamış, bunun üzerine Kurum tarafından yükleniciye ihtarname çekilmiştir. Bu aşamada, imar planlarının iptali için açılan davalar mahkemeler tarafından tekrardan kabul edilmiş ve yapım işinin başlaması yine hukuki olarak imkânsız hale gelmiştir.

Bununla birlikte, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 09.11.2022 tarih ve 2082 sayılı kararıyla kesinleşen Dikmen Vadisi Son Etap 1. Kısım 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı'nın 8'inci maddesi doğrultusunda sahada her türlü güvenlik tedbirleri alınarak inşaat çalışmalarına ivedilikle başlanması için İdare tarafından yüklenici firmaya 20.12.2022 tarih ve E.1050 sayılı yazı gönderilmiştir. Ancak söz konusu yazıya rağmen yüklenici firmanın inşaat

çalışmalarına başlamaması ve yüklenicinin sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedenleriyle söz konusu sözleşme 07.02.2023 tarih ve 04713 yevmiye numaralı Ankara 12. Noterliğince çekilen fesih ihtarnamesiyle feshedilerek Kurum tarafından tek taraflı sonlandırılmıştır.

Sözleşme feshedildikten sonra Kurum, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan belediyelerin kendi şirketlerine yaptıracakları kentsel dönüşüm uygulamalarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olmaksızın protokol aracılığı ile yaptırabileceği hükmüne istinaden, Portaş Proje İnş. Taah. Asfalt San. ve Tic. A.Ş. ile "Dikmen Vadisi Son Etap Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanında Arsa Payı Karşılığı (Kat Karşılığı) İnşaat Yapım İşi Uygulama Protokolü" nü 01.06.2023 tarihinde imzalamıştır. Anılan protokol kapsamında konut imalatlarının yapı ruhsatlarının yenilenmesi akabinde 36 ay içerisinde teslim edileceği belirtilmekle birlikte, 10.07.2023 tarihinde yapılan ek protokolle iki parselde yer alan teslim süresinin 60 ay olarak yeniden belirlendiği görülmüştür. Yüklenicinin yapı ruhsatları yenilenen 29247/1 ve 29248/1 ada/parsellerde inşaat çalışmalarına başladığı, diğer parsellerde imalatların başlaması için ruhsat yenileme işleminin tamamlanmasının beklendiği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan sebeplerden ötürü hak sahiplerinden önemli bir kısmına 17-18 yıldır Büyükşehir Belediyesi tarafından kira yardımı yapılmaya devam edilmektedir. Sürecin uzaması sadece hak sahiplerine ödenen kira tutarlarının artmasına neden olmamakta aynı zamanda sürecin uzamasından rahatsız olan bir kısım hak sahiplerinin sözleşmeden dönmek istemesine, bir kısmının ise ifayı ret ve müspet zararın tazmini amacıyla dava açmalarına sebebiyet vermektedir. Söz konusu davalar belediye aleyhine sonuçlanmakta ve kesinleşmektedir. Bu davalar nedeniyle ödenen/ödenecek ana tutarlar yanında yargılama gideri, vekâlet ücreti gibi ödemeler de Belediye açısından ciddi bir maddi külfet oluşturmaktadır.

Söz konusu tutarların toplamı sadece bir davada yaklaşık dört milyon TL civarındadır. Mezûr yapılar tamamlanıp hak sahiplerine verilmedikçe 1.000'in üzerinde olan hak sahipleri tarafından Belediye aleyhine açılacak dava sayısı nazara alınırsa belediyenin karşı karşıya olduğu mali riskin ne kadar yüksek olduğu rahatlıkla anlaşılacaktır.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, bu denli büyük çaplı kentsel dönüşüm projelerinde vakit kaybetmeksizin ilgili alanın yapılardan temiz hale getirilmesi, kanunların amir hükümlerine uymayanlar hakkında gerekli yaptırımların geciktirilmeksizin cebren uygulanması, imar planlarının yasa ve şehircilik ilkelerine uygun yapılarak kesinleşmesinin beklenmesi, daha

sonra bu planlarda değişikliğe gidilmemesi, yapım ihalesinin bu süreçlerden sonra gerçekleştirilmesi ve ihalede yükleniciye tevdi edilen yükümlülüklerin tam olarak takibinin sağlanması önem arz etmektedir. Ayrıca mahkemeler tarafından iptal edilen imar planları sonrasında yeniden yapılacak imar planlarında mahkemelerin iptal gerekçeleri dikkate alınmalı ve mevzuata uygun imar planları yapılmalıdır. Söz konusu hususlara riayet edilmesi; kamuya güvenerek kentsel dönüşüm sürecine dâhil olan ve sözleşme imzalayan hak sahiplerinin haklarının korunması açısından önemli olduğu gibi Kurumun ileriki süreçlerde çok büyük mali külfetler ile karşılaşmasını da engelleyecektir.

BULGU 26: İhaleye Katılım ve Yeterlik Kriterlerinin Hatalı Belirlenmesi

Medya Varlık Yönetim Sistemi Mal Alımı İşine ilişkin gerçekleştirilen ilk ihalede, ihaleye katılım ve yeterlik kriteri olarak "Kamu Bilişim Yetki Belgesi" ve "Yazılım Yetki Belgesi" istenmesi nedeniyle, bu belgelere sahip olmayan isteklilerin, yani tüm isteklilerin ihale dışı bırakılmasına ve ihalenin iptaline karar verildiği görülmüş ve üç ay gibi kısa bir süre sonra aynı ihalenin söz konusu belgeler aranmaksızın çok daha yüksek bir bedelle aynı istekliler üzerinde bırakıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Bilişim hizmet alımı ihalelerinde istenecek belgeler" başlıklı 89/A maddesinde;

"İdarelerce, bilişim hizmet alımı ihalelerinde, idari şartnamenin ihaleye katılım ve yeterlik kriterlerine ilişkin maddesinin "İhale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin" istenilmesine ilişkin bendinde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından düzenlenen Kamu Bilişim Yetki Belgesine yer verilmesi gerekmektedir.

Yaklaşık maliyeti, 4734 sayılı Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde hizmet alımları için öngörülen üst limit tutarının on katının üzerinde kalan danışmanlık hizmetleri dahil hizmet alımı ihalelerinde, idari şartnamenin ihaleye katılım ve yeterlik kriterlerine ilişkin maddelerinin "İhale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin" istenilmesine ilişkin bendinde, yazılım geliştirme, yazılım entegrasyon veya yazılım bakım hizmetleri için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından düzenlenen Yazılım Yetki Belgesine yer verilmesi gerekmektedir."

hükümleri yer almaktadır.

Madde metninden ve başlığından da açıkça görüleceği üzere "Kamu Bilişim Yetki Belgesi" yalnızca hizmet alım ihalelerinde istenmesi zorunlu bir belge iken, "Yazılım Yetki Belgesi" ise sadece yaklaşık maliyeti 2023 yılı için 17.274.890,00 TL ve üzerinde olan hizmet alım ihalelerinde istenmesi zorunlu bir belgedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından 17.03.2023 tarihinde gerçekleştirilen 2023/136261 kayıt numaralı Medya Varlık Yönetim Sistemi Alımı İhalesi, bir mal alımı işi olmasına ve yaklaşık maliyeti 5.841.185,78 TL olmasına rağmen; söz konusu ihaleye ilişkin ilan ve idari şartnamede, ihaleye katılım ve yeterlik kriteri olarak "Kamu Bilişim Yetki Belgesi" ve "Yazılım Yetki Belgesi" gibi belgelerin yazıldığı görülmüştür. Bu düzenleme yapılırken de yukarıda yer verilen Kamu İhale Genel Tebliği'nin 89/A maddesine atıfta bulunulmuştur.

2023/136261 kayıt numaralı ihaleye üç teklif verilmiş ve bu tekliflerin tamamı yukarıda bahsi geçen yetki belgelerinin eksikliği nedeniyle geçersiz sayılarak, ihalenin iptaline karar verilmiştir. Söz konusu tekliflerde başka bir eksiklik olmadığı ve en düşük teklifin 4.079.980,00 TL (iki kısım toplamı) olduğu görülmüştür.

Bunun akabinde 23.06.2023 tarihinde yani yukarıdaki ihaleden yaklaşık 3 ay sonra ihale dokümanı büyük oranda aynı olan 2023/529314 kayıt numaralı Medya Varlık Yönetim Sistemi Alımı İhalesi gerçekleştirilmiştir. Bu ihaleye ilişkin ilan metni ve idari şartname incelendiğinde, "Kamu Bilişim Yetki Belgesi" ve "Yazılım Yetki Belgesi" ihaleye katılım ve yeterlik kriteri olmaktan çıkarılmış ve bunlar yerine "Yetkili satıcılığı veya imalatçılığı gösteren belgelere" yer verildiği görülmüştür.

2023/529314 kayıt numaralı ikinci ihaleyi ise ilk ihalede teklifleri geçersiz sayılan iki istekli (iki kısım) toplam 5.770.300,00 TL bedelle kazanmıştır. Böylece zorunluluk olmadığı ve gerekmediği halde, ihaleye katılım ve yeterlilik kriteri olarak kamu bilişim ve yazılım yetki belgelerinin belirlenmesi nedeniyle ihtiyaçlar 3 ay gecikmeli olarak ve 1.690.320,00 TL yüksek tutarla karşılanabilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonraki ihalelerde, ihaleye katılım ve yeterlilik kriterlerinin doğru belirlenmesi konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını temin etmek üzere, ihaleye katılım ve yeterlilik belgeleri belirlenirken,

rekabetin engellenmemesine ve iş için gerekli olmayan dokümanların istenmemesine azami özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: İhale Sonuç Bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna Zamanında Gönderilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna zamanında bildirilmediği ve bu nedenle söz konusu ihalelerin sonuç ilanlarının ilgili mecralarda yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı ve kamuoyu denetimini sağlamakla sorumlu oldukları; "Sonuç bildirimini" başlıklı 47'nci maddesinde ise bu Kanun kapsamında yer alan idarelerin yapım işleri ile mal ve hizmet alımlarının sonuçlarının, en geç on beş gün içinde Kuruma bildirileceği ve bildirilen bu sonuçların Kurum tarafından Kamu İhale Bülteninde yayımlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sonuç bildirimleri" başlıklı 30.6'ncı maddesinde, ihaleler ve sözleşmelerle ilgili olarak Kamu İhale Kurumuna verilen istatistik oluşturmak ve yayımlamak görevinin etkin, hızlı ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla İhale Sonuç Formu oluşturulduğu ve sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra hazırlanacak bu Formun en geç on beş gün içinde Kuruma EKAP üzerinden gönderileceği açıklanmıştır. Ayrıca ilgili Formun doldurulması neticesinde, ihale ve sözleşmeye ilişkin bilgileri içeren ihale sonuç ilanı işlemlerinin de yerine getirilmiş olacağı yine aynı maddede belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 4734 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin, sözleşme imzalanmasını takip eden 15 gün içinde Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi gerekmektedir. Bu işlemin yapılması neticesinde, saydamlık ve kamuoyu denetimi ilkelerine hizmet edici nitelikteki sonuç ilanının yayımlanması ve ilgili Kurumun üzerine düşen diğer görevleri de mevzuata uygun bir şekilde yapması sağlanmış olacaktır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 2023 yılında gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesi neticesinde, sözleşmesi imzalanmış bazı ihalelere ilişkin bilgilerin yukarıda bahsi geçen 15 günlük süre içerisinde Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği, bu nedenle söz konusu ihalelere ilişkin sonuç ilanlarının zamanında EKAP sistemi üzerinden yayımlanamadığı, Kamu İhale Kurumunun istatistik oluşturma işlemlerinin hatalı sonuç vermesine sebep olduğu ve

bununla birlikte İdare tarafından saydamlık ve kamuoyu denetimi ilkelerinin tam anlamı ile sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Bulgu konusu hususa örnek olarak aşağıdaki ihaleler verilebilir;

- 29.03.2023 tarihinde sözleşmesi imzalanan 2023/181805 kayıt numaralı Stant Kurulması Hizmet Alımı ihalesine ilişkin sonuç bilgilerinin 16.01.2024 tarihinde,
- 25.10.2023 tarihinde sözleşmesi imzalanan 2023/906348 100'üncü Yıl Ankara Şehircilik Forumu Hizmet Alımı ihalesine ilişkin sonuç bilgilerinin 24.01.2024 tarihinde,

Kamu İhale Kurumuna gönderildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonra gerçekleştirilecek olan ihalelerin sonuç bilgilerinin ilgili kuruma zamanında gönderileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen tüm ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin, mevzuatın da öngördüğü şekilde, sözleşmelerin imzalanmasını takip eden 15 gün içinde ilgili Kuruma bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Tüm Tekliflerin Yaklaşık Maliyet Üstünde Olduğu İhalelerin Sorgulama Yapılmaksızın İptal Edilmesi

Ankara Büyükşehir Belediyesinin farklı daire başkanlıkları bünyesinde kurulan ihale komisyonlarının, sunulan tekliflerin tamamının yaklaşık maliyetin üstünde olduğu ihaleleri, Kamu İhale Genel Tebliği hükümleri doğrultusunda bir değerlendirme yapmaksızın doğrudan iptal ettikleri tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde ise; 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.

4734 sayılı Kanun'un "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesine göre, yaklaşık maliyet; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere belirlenen tutardır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Üzerindeki Teklifler" başlıklı (16.3.) maddesinde;

"Yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilip edilemeyeceği hususunda tereddütler olduğu anlaşılmaktadır. İhale komisyonu;

a) Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını,

b) Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellemenin doğru yapıp yapılmadığını,

c) Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtmayı yansıtmadığını,

sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese eder ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahiptir.

Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir. Bu durumda sorumluluk idareye aittir." denilmektedir.

Bu hükme göre, verilen tüm teklifler yaklaşık maliyetin üstünde olsa dahi ihale komisyonları yukarıda a, b, c şeklinde sıralanan sorgulamaları yapmak ve bu sorgulamalar çerçevesinde oluşan yaklaşık maliyet ile verilen teklifleri mukayese etmek zorundadır. Bu aşamadan sonra ihale komisyonları gerekçesini de belirtmek sureti ile takdir yetkisini kullanarak ihaleyi iptal edebilirler.

Özellikle enflasyonist dönemlerde, yaklaşık maliyetin belirlenmesi ile ihale tarihi arasında geçen yaklaşık iki aylık süre neticesinde, isteklilerin tekliflerinin yaklaşık maliyetin üzerinde olmasının son derece olağan karşılanması ve Tebliğ'de yer alan "tekliflerin piyasa rayiç fiyatlarını yansıtmayı yansıtmadığının kontrolü" yoluna başvurularak nihai kararların

verilmesi kamu idaresinin menfaatine olacaktır. Bu çerçevede hem zaman hem de kaynak yönetimi noktasında 5018 sayılı Kanun'da bahsi geçen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine uygun işlem tesis edilmiş olacaktır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Dairesi Başkanlığı nezdinde gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesi neticesinde, 2022 ve 2023 yıllarında toplam 24 adet ihalenin, yukarıda yer verilen sorgulamalar yapılmaksızın, tekliflerin tamamının yaklaşık maliyet üzerinde olması gerekçesiyle iptal edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve takip eden dönemlerde tüm tekliflerin yaklaşık maliyetin üstünde olduğu ihalelerde gerekli sorgulama yapıldıktan sonra karar verileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, verilen tekliflerin tamamı yaklaşık maliyet üzerinde olan ihalelerde, ihale komisyonlarının mezkûr Tebliğ'de yer alan sorgulamaları ve bu sorgulama neticesinde gerekli mukayeseleri yaparak, gerekçeli bir şekilde karar almaları gerekmektedir.

BULGU 29: İdareden Kaynaklı Durumlar Nedeniyle İptal Edilen İhale Sayısının Yüksek Olması

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilen ihalelerin kayda değer bir kısmının çeşitli nedenlerle iptal edilmesi suretiyle, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yer verilen ihtiyaçların zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin tam anlamı ile sağlanamadığı tespit edilmiştir.

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 kullanılmasından sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanunun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması sonucunun elde edilmesi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasına bağlıdır.

İhtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması amacını gerçekleştirmede en önemli faktör zamanlamadır. En uygun zamanın seçilememesi uygun şartlarla temini güçleştirecek veya imkânsız hale getirebilecektir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki 15 ihale biriminin “2023/...” kayıt numaralı ihaleleri üzerinde EKAP sistemine bağlı kalınarak gerçekleştirilen incelemeler neticesinde, bu birimler tarafından yapılan ve sonuç ilanı yayımlanan ihale sayısının 213 olduğu, buna mukabil ilgili birimlerce 56 adet ihalenin çeşitli nedenlerle iptal edildiği görülmüştür. Bu minvalde bakıldığında, ihalelerin yaklaşık (56/269) %20’sinin iptal edilmesi ve ilerleyen dönemlerde söz konusu ihalelerden bazılarının yeniden gerçekleştirilmesi neticesinde ihtiyaçların zamanında karşılanamadığı ve gerek ihale sürecinde harcanan emek, gerek ilan masrafları ve gerekse de enflasyonist dönem nedeniyle kaynakların verimli kullanılmadığı değerlendirilmiştir.

İptallerin başlıca nedenlerinin; ihtiyacın nitelik ve miktarının değişmesi, ihale dokümanının uygun olmaması, trafikte yaşanabilecek olumsuzluklar ve Belediyenin öz kaynakları ile yapılmasının uygun görülmesi gibi önceden öngörülebilir ve idareden kaynaklı durumlardan veya ihaleye teklif veren istekli çıkmaması gibi ihaleye katılım şartlarında esneklik sağlanarak aşılabilecek durumlardan kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Ayrıca yukarıdaki konu ile bağlantılı olarak, İdarenin bazı ihale süreçlerindeki tutumuna örnek olması açısından “Elmadağ İlçesi Hasanoğlan İstasyon Mahallesi 199 ve 197 Adalar Arası ve Tatlıca Mahallesi 1201 ve 773 Adalar Arası Park Yapım İşİ” ile ilgili bilgi vermenin doğru olacağı değerlendirilmiştir. Söz konusu ihale 2023/279099 kayıt numarası ile 25.04.2023 tarihinde gerçekleştirilecek iken ilanın ilgili yayın organlarında yayımlatılmaması nedeniyle iptal edilmiş ve daha sonrasında 2023/449902 kayıt numarası ile 13.06.2023 tarihinde gerçekleştirilecek iken bu kez de ödenek tasarrufu nedeniyle iptal edilmiştir. Benzer olay 2023/924171 kayıt numaralı ihalede de yaşanmıştır.

Sonuç olarak İdare tüm olasılıkları düşünerek, gerekli dikkat ve özeni göstererek, sağlıklı bir planlama neticesinde ihtiyaçlarını açık ve net bir biçimde belirlemeli ve ihale dokümanlarını 4734 sayılı Kanun’da yer alan temel ilkeleri sağlayacak şekilde oluşturarak ihalelerin bu denli yüksek oranda iptalinin önüne geçecek tedbirler almalıdır.

BULGU 30: Yeterlik Bilgileri Tablosunda Gerekli Düzenlemelerin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesi ihale birimleri tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen ihalelere ait dokümanların incelenmesi neticesinde, bazı durumlarda söz konusu ihale dokümanlarının önemli bir parçası olan “Yeterlik bilgileri tablosu” üzerinde gerekli düzenlemeler yapılmaksızın ihaleye çıkıldığı tespit edilmiştir.

Gerek mal, gerek hizmet ve gerekse de yapım işlerine ilişkin uygulama yönetmeliklerinin her birinde yer verilen “Elektronik ihale” başlıklı maddede özetle, elektronik ihalelerde, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin ekinde bulunan “Yeterlik Bilgileri Tablosu Sunulan ve Tekliflerin Elektronik Ortamda Alındığı İhalelerde Uygulanacak Tıp İdari Şartname” ve ilgili yönetmelik ekinde bulunan diğer standart formların kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin ekinde yer alan “KİK015” numaralı formlar, hem teklif mektuplarını hem de teklif mektuplarının ekindeki yeterlik bilgileri tablolarını içeren standart formlardır.

Söz konusu formlarda, matbu olarak mevzuatta düzenlenmiş olan ihalelere katılım belgeleri ile yeterlik kriterlerine ve bunlara ilişkin bilgilerin yazılacağı boşluklara yer verilmiştir. İstekliler ilgili boşluklara sahip oldukları belgelere ilişkin ayırt edici ve kanıtlayıcı bilgileri yazacak ve idareler bu bilgiler ışığında isteklilerin tekliflerini değerlendireceklerdir. Bu aşamada, yeterlik bilgisi tablosundaki eksikliklerden veya hatalardan dolayı tekliflerin geçersizliğine ve isteklinin ihale dışı bırakılmasına dair kararlar alınabilecektir.

Yönetmelik ekinde yer alan “Yeterlik bilgileri tablosu” dikkatli bir şekilde incelendiğinde, tabloya ilişkin ilk açıklamalar kısmında aynen;

“Yukarıdaki tablo örnek olarak hazırlanmış olup; bu tablo idare tarafından, ilgili Uygulama Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeler esas alınarak, ihale dokümanında fiyat dışı unsurlar dahil teklifle birlikte sunulması istenen katılım belgeleri ve yeterlik kriterlerine ilişkin gerekli bilgilerin açık ve anlaşılır bir şekilde beyan edilmesini temin edecek şekilde, her belge ve kriter için ayrı satır açılmak suretiyle hazırlanacaktır. Belgelerde yer alan hangi bilgilerin beyan edilmesi gerektiğine ilişkin tabloda yer verilen tarih, sayı vb. kriterlere yenileri eklenebileceği gibi, EKAP’ta duyurulan sorgulama kriterleri esas alınarak da bu kriterlerde değişiklik yapılması mümkündür.”

ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki düzenlemelerden de görüleceği üzere elektronik ihalelerde “Yeterlik bilgileri tablosu” çok önemli bir işlev üstlenmektedir. İstekliler bu tablo aracılığı ile ihaleye katılım belgelerine sahip olduklarını ve yeterlik kriterlerini karşıladıklarını idareye beyan etmektedirler. Bu beyanların sağlıklı olabilmesi amacıyla istenen her belge ve kriter için ayrı satır açılması gerektiği de ilgili tabloya ilişkin açıklamalar kısmında açıkça ifade edilmiştir.

2023 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesi neticesinde, bazı ihalelerde yeterlik bilgileri tablosunun ihaleye katılım için istenen tüm belge ve yeterlik kriterleri için ayrı ayrı satır açılmaksızın, doğrudan EKAP tarafından oluşturulduğu haliyle yayımlandığı görülmüştür. Bu durum, ihale komisyonlarının işini güçleştirecek ve hatalı karar vermelerine sebep olabilecek mahiyette görülmüştür.

Örneğin, 17.03.2023 tarihinde gerçekleştirilen 2023/136261 kayıt numaralı Medya Varlık Yönetim Sistemi Alımı İhalesinde, ihaleye katılım ve yeterlik kriteri olarak "Kamu Bilişim Yetki Belgesi" ve "Yazılım Yetki Belgesi" gibi belgelere yer verildiği ancak bu belgeler için söz konusu tabloda herhangi bir satır açılmadığı, bunun akabinde bazı isteklilerin “Diğer belge” adıyla ek satır açarak beyanda bulunduğu ve bu isteklinin teklifinin ilk incelemede hatalı bir şekilde geçerli sayıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonraki ihalelerde istenen her belge/kriter için yeterlik bilgileri tablosunda ayrı satır açılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak ihalelerde, elektronik ihale yönteminin kullanılması zorunluluğu ortadayken, bu yönetime göre ihale dokümanlarının en önemli parçalarından biri olan “Yeterlik bilgileri tablosu”nun mevzuatın öngördüğü şekilde ihale bazlı ve istenen her belge/kriter için ayrı satır açılarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 31: Ticaret Odası Rayiçlerinin İhale Tarihinin İçinde Bulunduğu Ayın Fiyatına Dönüştürülmesinde Hata Yapılması

Belediye tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, sözleşmede bulunmayan iş kalemleri için ticaret odasından alınan rayiçlere göre oluşturulan yeni birim fiyatların, ilgili iş kalemi için ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatlara dönüştürülmesi sırasında hatalı işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre gerçekleştirilen yapım işi ihalelerine ilişkin tip

sözleşmelerin “Sözleşmenin ekleri” başlıklı 8’inci maddesine göre, bu ihalelerde ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralamasının ilk sırasında Yapım İşleri Genel Şartnamesi bulunmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinde, ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin nasıl belirleneceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bunun yanı sıra 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar’ın “Uygulama esasları” başlıklı 6’ncı maddesinin sekizinci fıkrasında, sözleşmede birim fiyatı bulunmayan ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyatın, uygulama ayının rayiçlerine ve şartlarına göre belirleneceği ve bunun akabinde belirlenen bu yeni birim fiyatın, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (P_n) bölünerek, iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatının tespit edileceği ve fiyat farkı hesabının bu fiyat esas alınarak hesaplanacağı hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, sözleşmelerde bulunmayan ve ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilemeyen yeni iş kalemleri için mezkûr Şartnamenin 22’nci maddesi kapsamında yeni birim fiyat oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca söz konusu işe ilişkin ihale dokümanında, bu iş için fiyat farkı ödeneceği öngörülüyor ise yukarıda bahsi geçen yeni birim fiyatların, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına bölünerek ihale tarihinin içinde bulunduğu aya indirgenmesi ve fiyat farkı hesaplamalarının da bu indirgenmiş tutarlar baz alınarak yapılması yasal zorunluluktur.

Fiyat Farkı Esasları’nın 5’nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde “uygulama ayı fiyat farkı katsayısı” (P_n), fiyat farkı hesabında kullanılan temel endeksler ve güncel endeksler ile girdilerin ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayıların Esaslarda yer verilen formüle uygulanması sonucu bulunan katsayı olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda bakıldığı zaman, her ihalede (P_n) katsayısının hesaplanması, ihale dokümanında yer verilen girdilere ve bu girdilerin ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayılara göre değişiklik gösterecektir. Dolayısı ile yeni birim fiyatların, ihale tarihinin içinde bulunduğu aya indirgenmesi işlemlerinde kullanılacak olan (P_n) katsayısının da ilgili ihale dokümanında ve Esaslar’da belirlendiği üzere hesaplanan (P_n) değeri olması gerekmektedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı tarafından ihale edilen yapım işlerine (2022/387155 ve 2022/448578) ilişkin hakedişlerin incelenmesi neticesinde, fiyat farkı hesaplamalarında; Ankara Ticaret Odasından fiyat alınarak oluşturulan yeni birim fiyatların, ihale tarihinin içinde bulunduğu aya indirgenmesi işlemlerinde, uygulama ayı fiyat farkı katsayısı (Pn) olarak ihale dokümanına göre hesaplanan katsayı yerine sadece Yİ-ÜFE Genel Endeksleri kullanılarak hesaplanan katsayının kullanıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve söz konusu hataların düzeltilmesi için gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak sözleşmede bulunmayan iş kalemleri için oluşturulan yeni birim fiyatlara ilişkin fiyat farkı hesabında, söz konusu yeni birim fiyatların ihale tarihinin içinde bulunduğu aya indirgenmesi ve bu işlemin ihale dokümanında yer verilen girdiler ile sabit katsayılar kullanılarak hesaplanan (Pn) değeri marifeti ile yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 32: Eryaman Stadyumunda Yapılan İlan ve Reklamlardan Vergi Alınmaması

Büyükşehir Belediyesinin yetki ve görev alanında bulunan Eryaman Stadyumundaki ilan ve reklamların, İlan ve Reklam Vergisinin mükellefleri tarafından İdareye beyan edilmediği, İdarenin ise söz konusu verginin takibini yapmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde; büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esasların büyükşehir belediye meclisi tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un büyükşehir belediyesinin gelirlerinin sayıldığı 23'üncü maddesinde ise; büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olacağı, 13'üncü maddesinde ilan ve reklam vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına

yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiş, 14'üncü maddesinde istisna ve muafiyet hükümleri, 15'inci maddesinde verginin tarifesi ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellefler tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği ve beyanname verme süresi içinde verginin ödeneceği; 98'inci maddesinde de, bu Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; başta spor tesisleri olmak üzere meydan, bulvar, cadde, yol, sokak ve parkların büyükşehir belediyesi ile diğer belediyeler arasındaki dağılımına yönelik esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenmektedir. Bu dağılım sonunda büyükşehir belediyesine bırakılan spor ve eğlence yerleri içinden tahsil edilecek her türlü vergi, resim ve harç büyükşehir belediyesinin bir geliridir. Dolayısıyla Büyükşehir Belediyesine bırakılan spor tesisi yerleri içinden ilgili mevzuat gereği alınacak vergi, resim ve harçlar Büyükşehir Belediyesi tarafından takip ve tahsil edilmelidir.

Yapılan incelemelerde; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından, 10.000 kişi ve üzerinde kapasitesi olan stadyumların Ankara Büyükşehir Belediyesinin, diğer stadyumların ise ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakıldığına ilişkin 11.8.2023 tarih ve 1200 sayılı Kararın alındığı, bu Karar kapsamında 22.000 kişi kapasiteli Eryaman Stadının Büyükşehir Belediyesinin görev alanında kaldığı, stadyum içinde yer alan ilan ve reklamlara ilişkin İlan ve Reklam Vergisinin mükellefleri tarafından İdareye beyanname verilmediği ve İdarenin ise söz konusu verginin takip ve tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve söz konusu verginin alınabilmesi için gerekli çalışmalara başlandığı bildirilmiştir.

Bu itibarla, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında bulunan Eryaman Stadyumunun içinde veya dışında yer alan ilan ve reklamlara ait İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılarak Belediyenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması” başlığıyla 1. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Altyapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedeli ve Ruhsat Harçlarının İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Altyapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedeli ve Ruhsat Harçlarının İlçe Belediyelerine Aktarılmaması” başlığıyla 25. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Eğlence Vergisi Paylarının İlçe Belediyelerine Düzenli Olarak Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Eğlence Vergisi Paylarının İlçe Belediyelerine Düzenli Olarak Gönderilmemesi” başlığıyla 19. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklamlarına Ait Vergi Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı

			İşyerlerinin İlan ve Reklamlarına Ait Vergi Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması” başlığıyla 17. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Elde Edilen Otopark Gelirlerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Büyükşehir Belediyesi Tarafından Elde Edilen Otopark Gelirlerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması” başlığıyla 31. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması” başlığıyla 26. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Hatalı Uygulamalar Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Hatalı Uygulamalar Yapılması” başlığıyla 22. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Müze Giriş Ücretlerinden Elde Edilen Payların İlçe Belediyelerine Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Müze Giriş Ücretlerinden

			Elde Edilen Payların İlçe Belediyelerine Gönderilmemesi” başlığıyla 27. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin Sorumluluğu Altında Bulunan ve Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediyenin Sorumluluğu Altında Bulunan ve Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması” başlığıyla 15. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
İlçe Belediyelerince Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “İlçe Belediyelerince Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınmaması” başlığıyla 29. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması” başlığıyla 20. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmadan Ankara Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme

			Olmadan Ankara Büyükşehir Belediyesinde İstihdam Edilmesi” başlığıyla 9. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birlikte Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla 12. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Kurumun Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Herhangi Bir İhale Olmaksızın Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediyenin Sorumluluğu Altında Bulunan ve Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması” başlığıyla 15. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Kullanılması” başlığıyla 4. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurum Hataları Sebebiyle Mali Külfet ve Risklerin Oluşması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Kentsel

			Dönüşüm Uygulamalarında Yapılan Hataların Mali Külfet ve Riskler Oluşturması” başlığıyla 16. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Taksi Duraklarının Herhangi Bir İhale Olmadan Tahsis Yöntemi ile Esnaf Odasına Kiralanması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Taksi Duraklarının Herhangi Bir İhale Olmadan Esnaf Odasına Kiralanması” başlığıyla 7. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Bitüm Alımının İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması” başlığıyla 5. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı Yapım İşlerinde Geçici Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi” başlığıyla 8. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Kentsel Dönüşüm Projeleri Kapsamında Kurum Mülkiyetine Geçen Taşınmazların ve Bu Kapsamdaki Kurum Yükümlülüklerinin Mali Tablolarda Yer Almaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Kentsel Dönüşüm Projeleri Kapsamında Kurum

			Mülkiyetine Geçen Taşınmazların ve Bu Kapsamdaki Kurum Yükümlülüklerinin Mali Tablolarda Yer Almaması” başlığıyla 3. sırada bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi” başlığıyla 2. sırada bulgu konusu yapılmıştır.