



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL MALTEPE BELEDİYESİ

## 2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	13
7.	DENETİM BULGULARI .....	13
8.	EKLER.....	89



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 9: Bazı Belediye Harçlarında Bir Sonraki Yıla Devreden Tahakkukları Gösterir İcmal .....	15
Tablo 10: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesap Tablosu.....	21
Tablo 11: 197-Sayım Noksanları Hesabının Ayrıntısını Gösteren İcmal.....	28
Tablo 12: Sayım Noksanlıkları ve Fazlalıkları Yevmiye Kayıtları (10999 numaralı yevmiye) .....	29
Tablo 13: 2020 Yılı Yevmiye Numaraları İle Yevmiye Tarihlerinin Uyumlu Olmadığını Gösterir Örnek İcmal .....	32
Tablo 14: Maltepe Belediyesi Tarafından 31.12.2020 tarihi İtibariyle Ödenen Güvence Bedelleri İcmali .....	39
Tablo 15: Bazım İş Kalemlerinin Yaklaşık Maliyetini Gösterir Cetvel.....	44
Tablo 16: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait İlan ve Reklam Beyanname Sayıları.....	59
Tablo 17: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait ÇTV Beyanname Sayıları.....	60
Tablo 18: 2020 Yılında Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerine Ait İcmal .....	62
Tablo 19: Maltepe Belediyesi Taşınmaz Kiraları İcmali.....	73
Tablo 20: Belediye Başkanına Ortak Hizmet Projesi Düzenlenebilmesi Amacıyla Yetki Verilen Taşınmazlar .....	76
Tablo 21: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmesini İzleme Tablosu.....	84



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	: Anonim Şirket
<b>ÇTV</b>	: Çevre Temizlik Vergisi
<b>DK</b>	: Düzenleyici Karar
<b>EHABS</b>	: Elektronik Haberleşme Altyapı Bilgi Sistemi
<b>EKAP</b>	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>EPDK</b>	: Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı
<b>GHS</b>	: Geçiş Hakkı Sağlayıcısı
<b>İSKİ</b>	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararneme
<b>KİK</b>	: Kamu İhale Kurumu/Kurulu
<b>LTD</b>	: Limited
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>Ş</b>	: Şirket
<b>Tic.</b>	: Ticaret





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahakkuku Tahsiline Bağlı Gelirlerden Olan Bazı Belediye Harçları İçin Gelecek Yıllara Devreden Tahakkuk Oluşması
2. 15 Aralık-15 Ocak Dönemi Maaş Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların (Binalarının) Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
4. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
5. Kıdem Tazminatı Tutarlarının Gerçeği Yansıtması

### B. Diğer Bulgular

1. Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payın Kamu İdareleri Payları Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabına Kaydedilmesi
2. Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Gerçeği Yansıtması
3. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabı Yerine Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında Muhasebeleştirilmesi
4. Niteliği İtibariyle Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların Kısa Vadeli Hesaplarda İzlenmesi
5. Geçmiş Yıllardan Kaynaklanan Sayım Noksanlıklarının, Sayım Fazlalıkları ile Kapatılması
6. Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmedilen ve İdarece Ödeme Planına Bağlanan Kamu Zararları İçin Faiz Hesaplanmaması
7. Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması
8. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

9. Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmesinde/Tahakkukunda ve Tahsilinde İlgili Yönetmelik Hükümlerinin Uygulanmaması
10. Elektrik ve Doğalgaz Dağıtım/Tedarik Şirketlerine “Güvence Bedeli” Ödemelerinde Bulunulması
11. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Takibinin Eksik Yapılması
12. Serbest Tüketici Olan İdarenin, Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması
13. Aralarında Doğal Bir Bağlantı Bulunmadığı Halde Yapım, Hizmet ve Mal Alımı İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi
14. İtirazen Şikâyet Başvuru Sürecinin Takibinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi ve Kamu İhale Kanunu’nun 21/B Maddesine Göre İhale Yapılmasına İlişkin Gereçede Eksiklikler Bulunması
15. Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Sorumlulukları Kapsamında Olan Yol Üstü Otopark İşletmeciliği Yetkisinin İdare Tarafından Kullanılması
16. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
17. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun ve Tahsilatının Yapılmaması
18. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
19. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi İle Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
20. Kira Sözleşmesi Bitmiş Olmasına Rağmen İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılmaya Devam Edilmesi
21. Pazarlık Usulünün Yaygın Bir Şekilde Kullanılması Nedeniyle Kamu İhale Kanunu’nun Temel İlkelerine Uygun Davranılmaması

22. Yapım İŒi Kapsamında Personel alıŒtırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sonucunu Doğuracak Œekilde Alım Yapılması
23. Reklam Alanlarını İŒleten Yüklenicinin Kanun ve SzleŒme Hükümlerine Aykırı Olan Uygulamalarına KarŒı İŒlem Tesis Edilmemesi
24. Bazı İŒ Yerleri İçin evre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
25. Takibi ve Tahsilatı Yapılmayan Bazı TaŒınmaz Kira Alacaklarının Bulunması
26. SzleŒmeli Personele denen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi
27. Belediye BaŒkanına Meclis Kararı ile Ortak Hizmet Projesi İmzalanması Konusunda Genel Yetki Verilmesi
28. Otopark Alanlarının Ortak Hizmet Projesi ile Vakfa Devredilmesi, Devir Sonrası Düzenlenen Protokol ve Alt Yüklenici SzleŒmesinde Kamu Menfaatinin Gözetilmemesi
29. TaŒınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının İstanbül Yatırım İzleme ve Koordinasyon BaŒkanlıęına Eksik Gönderilmesi
30. Bazı Yapım İŒlerinin Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Alınması, Bu İŒlerin Yapımının ve İŒletilmesinin Projenin Diğer Tarafı Olan Vakıf Tarafından nc KiŒilere Devredilmesi

## 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Maltepe Belediyesinin karar organı olan Maltepe Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Maltepe Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Basın ve Yayın Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 3 adet memur başkan yardımcısı, 3 adet meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 32 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	900	340
Sözleşmeli Personel		57
Kadrolu İşçi	247	161
Geçici İşçi		
<b>Toplam</b>	<b>1147</b>	<b>558</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		<b>1383</b>

### 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 Maltepe Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Maltepe Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	95.363.000,00	15.262.730,00 / 2.917.010,13	107.708.719,87	90.940.613,75	16.768.106,12	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	14.148.000,00	3.070.913,39 / 345.622,24	16.873.291,15	15.032.870,29	1.840.420,86	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.506.383,14	302.119.000,0	90.366.878,26 / 94.978.483,77	308.013.777,63	253.996.152,67	49.595.442,80	4.422.182,16
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	1.400.000,00 / 0,00	6.400.000,00	6.114.896,86	285.103,14	0,00
05	Cari Transferler	582.814,39	7.810.000,00	3.890.333,33 / 507.000,00	11.776.147,72	10.257.607,05	1.005.202,62	513.338,05
06	Sermaye Giderleri	1.884.802,47	26.827.000,00	14.750.000,00 / 3.958.000,00	39.503.802,47	22.077.059,02	17.362.263,66	64.479,79
07	Sermaye Transferleri	0,00	8.000.000,00	0,00	8.044.077,87	3.044.077,87	5.000.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	29.000.000,00	0,00 / 26.078.816,71	2.921.183,29	0,00	2.921.183,29	0,00
<b>Toplam</b>		<b>12.974.000,00</b>	<b>488.267.000,00</b>		<b>501.241.000,00</b>	<b>401.463.277,51</b>	<b>94.777.722,49</b>	<b>5.000.000,00</b>

Maltepe Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 488.267.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 12.974.000,00 TL ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 501.241.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 401.463.277,51 TL Bütçe Gideri yapılmış, 94.777.722,49 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 5.000.000,00 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

**Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	236.061.000,00	139.227.350,44	111.150,80	139.116.199,64	58,93
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.153.000,00	28.671.974,29	303.778,02	28.368.196,27	53,37
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.187.000,00	1.033.020,02	0,00	1.033.020,02	16,70
05- Diğer Gelirler	174.168.000,00	181.402.356,85	168.917,09	181.233.439,76	104,06
06- Sermaye Gelirleri	18.698.000,00	21.668.066,56	0,00	21.668.066,56	115,88

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>488.267.000,00</b>	<b>372.002.768,16</b>	<b>583.845,91</b>	<b>371.418.922,25</b>	<b>76,06</b>

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri (%76,06) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%58,93), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%53,37) ve Sermaye gelirleri ise (%115,88) oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	95.363.000,00	90.940.613,75	95,36
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.148.000,00	15.032.870,29	106,25
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	302.119.000,0	253.996.152,67	84,07
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	6.114.896,86	122,30
05- Cari Transferler	7.810.000,00	10.257.607,05	131,34
06- Sermaye Giderleri	26.827.000,00	22.077.059,02	82,29
07- Sermaye Transferleri	8.000.000,00	3.044.077,87	38,05
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	29.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>488.267.000,00</b>	<b>401.463.277,51</b>	<b>82,22</b>

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri (%82,22) seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:



**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	114.901.647,05	130.530.356,32	139.227.350,44	13,60	6,66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.237.466,40	37.376.949,73	28.671.974,29	3,14	-23,29
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	81.486,16	252.534,39	1.033.020,02	209,91	309,06
Diğer Gelirler	141.037.439,79	149.676.649,32	181.402.356,85	6,13	21,20
Sermaye Gelirleri	3.453.662,00	13.486.114,84	21.668.066,56	290,49	60,67
<b>Toplam</b>	<b>295.711.701,40</b>	<b>331.322.604,60</b>	<b>372.002.768,16</b>	12,04	12,28
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.805.357,53	2.684.526,44	583.845,91	-29,45	-78,25
<b>Net Bütçe Geliri</b>	<b>291.906.343,87</b>	<b>328.638.078,16</b>	<b>371.418.922,25</b>	<b>12,58</b>	<b>13,02</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 42.780.844,09 TL'lik (%13,02) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 8.704.975,44 TL (%23,29) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 8.696.994,12 TL (%6,66), diğer gelirlerde 31.725.707,53 TL (%21,20) ve sermaye gelirlerinde 8.181.951,72 TL (%60,67) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 780.485,63 TL (%309,06) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	70.747.520,75	80.060.370,35	90.940.613,75	13,16	13,59
SGK Devlet Prim Giderleri	11.460.717,70	13.857.102,19	15.032.870,29	20,91	8,48
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	234.362.067,86	249.132.235,92	253.996.152,67	6,30	1,95
Faiz Giderleri	9.552.933,25	6.075.373,60	6.114.896,86	-36,40	0,65

Cari Transferler	5.728.705,19	12.566.707,72	10.257.607,05	119,36	-18,37
Sermaye Giderleri	18.621.922,34	21.859.487,94	22.077.059,02	17,39	1,00
Sermaye Transferleri	7.561.182,58	17.944.772,19	3.044.077,87	137,33	-83,04
<b>Toplam</b>	<b>358.035.049,67</b>	<b>401.496.049,91</b>	<b>401.463.277,51</b>	<b>12,14</b>	<b>-0,01</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 32.772,4 TL (%0,01) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 10.880.243,4 TL (%13,59), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.175.768,1 TL (%8,48) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı Memur ve İşçi personele yapılan zamlardan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 4.863.916,75 TL'lik artış (%1,95), sermaye giderlerinde 217.571,08 TL'lik artış (%1,00) ve sermaye transferlerinde 14.900.694,32 TL'lik (%83,04) azalış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 39.523,26 TL'lik (% 0,65) bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 824.191.463,28TL, Faaliyet Geliri 1.022.958.247,03TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 198.766.783,75 TL olarak gerçekleşmiştir.

Maltepe Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Mataş Maltepe Sağlık Tur.Eğt.Otopark Tem.İnş.San.Tic.AŞ	15.000.000,00	15.000.000,00	100

**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 (%)
	Mataş Maltepe Sağlık Turizm Eğit. Otop. Tem.İnş.San.ve Tic. AŞ	Maltepe Mataş İnşaat Tur.Eğit.Sağlık.Dan.AŞ	200.000,00	200.000,00	100
		Matist Maltepe İstihdam Hiz.AŞ	200.000,00	120.000,00	60

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

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

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

### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

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

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

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

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Maltepe Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda idarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre,

Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiş, iş akış süreçleri ile yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Kurum stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskler, yıllık olarak belirlenmemiştir. Bu risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri analiz edilmemiş ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenmemiştir.

Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmasına ve İdarenin sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirilmesine ve gerekli önlemlerin belirlenmesine yönelik bir çalışma başlatılmış, ancak tamamlanmamıştır.

Ön mali kontrol sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş ve bu bağlamda idare tarafından Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kurumsal riskler ile iç kontrol riskleri belirlenmemiş, buna bağlı olarak risk değerlendirmesi yapılmamış ve kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesinin ve desteklenmesinin sağlanmasına yönelik bir çalışma başlatılmış, ancak tamamlanmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmasına yönelik bir çalışma başlatılmış, ancak tamamlanmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmesine, planın revize edilmesi çalışmalarının takibine yönelik bir çalışma başlatılmış, ancak tamamlanmamıştır.

İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmesine ve değerlendirme formlarının raporlanmasına yönelik bir çalışma başlatılmış, ancak tamamlanmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesine ve personele duyurulmasına yönelik olarak, 1026937 sayılı ve 30.04.2019 tarihli Başkanlık Oluru ile iç kontrol süreci başlatılmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politikaların ve prosedürlerinin olmadığı görülmüştür.

İdareye 28.08.2006 tarihli ve 10911 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 3 (Üç) iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş, ancak bu kadrolardan 2(iki)'sine denetçi atanmıştır. 2020 yılı dönem sonu itibariyle herhangi bir iç denetim raporu üretilmemiştir. Dolayısıyla etkin bir iç denetim faaliyeti oluşmamıştır.

Belirtilen hususlar kapsamında, idarede mevcut iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatının gereklerinin kısmen yerine getirildiği değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İstanbul Maltepe Belediyesinin 2020 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: Tahakkuku Tahsiline Bağlı Gelirlerden Olan Bazı Belediye Harçları İçin Gelecek Yıllara Devreden Tahakkuk Oluşması**

Peşin olarak tahsil edilmesi gereken bazı harçlarda bir sonraki yıla devreden tahakkuklar oluşmuştur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 61'inci maddesine göre; Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, makbuz karşılığında peşin olarak alınır.

Aynı Kanun'un 75'inci maddesine göre; Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı da Makbuz mukabilinde peşin olarak alınır.

Kanun'un ikinci kısım sekizinci bölümünde çeşitli harçlar arasında İşyeri Açma İzni Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. "Çeşitli harçların uygulama esasları ve ödenmesi" başlıklı 85'inci maddesine göre; bu bölümde yazılı harçlar makbuz karşılığında veya basılı damga vurulmak suretiyle peşin olarak ödenir.

Harçların en belirgin özelliği, kamu tüzel kişiliği tarafından yapılan belli bir hizmetin veya sağlanan belli bir menfaatin karşılığında alınan/tahsil edilen bedel olmasıdır. Burada üzerinde durulması gereken konu ise harçların büyük bir bölümünün tahakkukunun tahsiline bağlı olduğu amme alacağı olmasıdır. Yani harç ödendiği zaman tahakkuk etmektedir. Bu durumda harç tahsil edilmeden, harcın konusunu oluşturan kamu hizmetinin yapılamayacağı sonucu çıkmaktadır.

Yapılan incelemede; peşin olarak tahsil edilmesi gereken bazı belediye harçlarında bir sonraki yıla devreden tahakkukların olduğu tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere bazı harçların bir sonraki yıla devreden tahakkuk tutarı toplamda 1.385.800,76 TL'dir. Bu tablodan (Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetveli verilerinden) anlaşılan, İdarenin devreden tahakkuk tutarı kadar kamu alacağının bulunduğudır. Ancak mali tablolarda yer alan bu kamu alacağı gerçeği yansıtmamaktadır.

Şöyle ki: belediye harçlarının büyük bir kısmı makbuz karşılığında peşin olarak tahsil edilmektedir. Bu nedenle harç bedeli ödenmeden kamu hizmetinin yapılamayacağı, harç tahakkukunun ve tahsilinin birbirinden bağımsız olarak gerçekleşmeyeceği dolayısıyla

tahakkuku tahsile bağlı harçlarda eksik veya fazla ödemenin olmayacağı hususu açıktır. Dolayısıyla makbuz mukabili peşin olarak tahsil edilen harçların devreden tahakkuk oluşturması mümkün değildir. Bu durum mali tabloların tam ve doğru bilgi içermesini engellemektedir.

**Tablo 9: Bazı Belediye Harçlarında Bir Sonraki Yıla Devreden Tahakkukları Gösterir İcmal**

Harç Açıklaması	2019 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2020 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2020 Yılı Tahsilatı (TL)	2021 Yılına Devreden Tahakkuk (TL)
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	482,00	32.767,20	33.249,20	8.719,20	24.530,00
İşyeri Açma İzni Harcı	940.854,51	760.968,85	1.701.823,36	452.924,52	1.248.898,84
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	3.481,87	229.840,83	233.322,70	225.200,00	8.122,70
Konutlara Ait Yapı Kullanma İzni Harcı	1.154,69	104.477,63	105.632,32	1.383,10	104.249,22
	<b>945.973,07</b>	<b>1.128.054,51</b>	<b>2.074.027,58</b>	<b>688.226,82</b>	<b>1.385.800,76</b>

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bu tip gelir ve tahakkuk hatalarının öncelikle yazılım kaynaklı olduğu, bulgu konusu ile ilgili olarak Bilgi İşlem Müdürlüğünün uyarıldığı ve hatalı kayıtların 30.04.2021 tarihi itibarıyla düzeltildiği belirtilmiştir.

Ancak söz konusu düzeltme işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle İdarenin 2020 yılı mali tablolarında; Faaliyet Alacakları Hesap Grubu ile 600-Gelirler Hesabı açısından en az 1.385.800,76 TL tutarında hata oluşmasına neden olunmuştur.

Sonuç olarak, Belediye harçlarından makbuz karşılığında peşin olarak tahsil edilenlerin, gelecek yıllara devreden tahakkuk şeklinde mali tablolarda yer almaması gerekmektedir.

## **BULGU 2: 15 Aralık-15 Ocak Dönemi Maaş Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

İdare tarafından 15 Aralık-15 Ocak dönemine ilişkin olarak yapılan maaş ödemelerinin tamamı 2020 yılının gideri olarak dikkate alınmış, bu nedenle bir sonraki faaliyet döneminde giderleştirilmesi gereken 15 günlük maaş tutarı gelecek döneme aktarılamamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 130'uncu maddesinde ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avanslarında ise 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" 131'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde; Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının bu hesapta izleneceği, yeni mali yılda bu tutarların, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılacağı, bu tutarların yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından, avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devri yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye tarafından ertesi yılın 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen maaş tutarlarının öncelikle 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına kaydedildiği, ancak mali yıl bitmeden söz konusu hesabın 630-Giderler Hesabı karşısında alacaklı çalıştırılarak kapatıldığı böylelikle ertesi yıl bütçesinin gideri olan 15 gün maaş tutarının 2020 yılı gideri olarak dikkate alındığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Kanun'un 164'üncü maddesi uyarınca memurlar maaşlarını peşin almaktadırlar. Memurlara 15 Aralık tarihinde ödenen maaş, 15 Aralık-14 Ocak dönemine aittir. Bir başka ifade ile 15 Aralık 2020 tarihinde memurlara ödenen maaşın yarısı 2020 yılına diğer yarısı da 2021 yılına ait olduğundan öncelikle tahakkuk eden maaşın yarısı 2020 yılı hesaplarına gider ve bütçe gideri olarak kaydedilmeli, diğer yarısı ise gelecek yılın bütçesine gider kaydedilmek üzere 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı borç kaydedilmelidir. 1 Ocak 2021 tarihinde ise söz konusu hesap 630-Giderler Hesabı karşısında alacaklı çalıştırılarak 15 günlük maaşın 2021 yılı bütçesine gider ve bütçe gideri olarak yansıtılması gerekmektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak, İdarenin tahakkuk biriminin uyarıldığı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin konu ile ilgili maddelerinde belirtilen işlemlerin 2021 yılının Aralık ayında gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından bulguda yer verilen tespitlere ilişkin düzeltici işlem işlem tesis edileceği bildirilmiştir. Ancak söz konusu düzeltici işlemler 2021 yılında gerçekleştirileceğinden İdarenin 2020 yılı mali tablolarında; 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı 1.253.615,69 TL eksik tutarla yer almıştır.

---

---

**BULGU 3: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların (Binalarının) Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

İdare taşınmazlarının (binalarının) tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırılması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerlendirme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenmemiştir.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 101'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine dayanılarak düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; bu düzenleme maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

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

cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

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

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı,

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları ifade edilmiştir.

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

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

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; idarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların (binaların) envanter çalışmalarının tamamlanması amacıyla çalışmaların başlatıldığı, arsalar ile ilgili envanter çalışmalarının tamamlandığı, binalar ile ilgili olan çalışmaların ise 2021 yılının Eylül ayında tamamlanacağı, fiili durum ile kaydi durum arasında dengenin sağlanacağı ve bulgu konusunda gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmaması nedeniyle İdarenin 2020 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hata oluşmasına neden olunmuştur.

---

---

**BULGU 4: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması**

31.12.2020 tarihi itibariyle geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ve bina yapımı işlerine ait harcamalar, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmamış, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerine göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 31.12.2020 tarihi itibariyle geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ve bina yapımı işlerine ait harcamaların toplam tutarı olan 8.769.057,07 TL'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenilmesine devam edildiği tespit edilmiştir. Geçici kabul tarihi itibariyle 8.221.537,07 TL'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 547.520,00 TL'nin 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün 18.03.2021 tarihli ve 1370816 sayılı yazısı ile bulgu konusunun tekrarlanmaması için ilgili müdürlüklerin uyarıldığı, 21.05.2021 tarihli ve 5626 numaralı Muhasebe İşlem Fişiyle de gerekli düzeltme kaydının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmemesi nedeniyle 2020 yılı mali tablolarında; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 8.221.537,07 TL eksik, 252-Binalar Hesabı 547.520,00 TL eksik tutarlarla, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ise 8.769.057,07 TL fazla tutarla yer almıştır.

---

---

**BULGU 5: Kıdem Tazminatı Tutarlarının Gerçeği Yansıtması**

İdare tarafından sürekli işçiler ile 696 sayılı KHK kapsamındaki Şirket işçilerine yönelik olarak hesaplanan toplam kıdem tazminatları tutarının mali tablolara mükerrer yansıtılması dolayısıyla 372 no.lu ve 472 no.lu Kıdem Tazminatları hesapları, mali tablolarda olması gerekenden daha fazla alacak bakiyesi vermektedir.

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

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

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçiler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, taşeron usulüyle istihdam edildikleri dönemler de dahil olmak üzere, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; sürekli işçiler ile 696 sayılı KHK kapsamında Şirkette istihdam edilen işçilerin 2020 yılına ait sadece bir yıllık kıdem tazminatı

tutarının 10.682.872,17 TL, 2020 yılı sonu itibariyle toplam kıdem tazminatı tutarının 85.911.050,10 TL ve 2021 yılında emekli olması düşünülen personelin toplam kıdem tazminatının ise 3.771.715,28 TL olduğu tespit edilmiştir. Ancak İdare tarafından 2020 yılı sonunda toplam 10.682.872,17 TL yerine 69.970.852,55 TL tutarında kıdem tazminatı karşılığı ayrılmıştır.

Söz konusu fazlalık geçmiş dönemlerde ayrılmayan kıdem tazminatları tutarının yıl içerisinde düzeltme kaydı ile toplu olarak muhasebe kayıtlarına alınmasına rağmen yılsonunda tekrar aynı işlemin tekrarlanması nedeniyle meydana gelmiştir. Geçmiş dönemlerde ayrılmayan kıdem tazminatı tutarlarına ilişkin düzeltme kaydı yıl içinde gerçekleştirildiğinden yılsonunda sadece 2020 yılına ait bir yıllık kıdem tazminatı tutarının muhasebeleştirilmesi gerekirdi.

Böylelikle İdarenin 2020 yılı bilançosunda 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 82.139.334,82 TL, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ise 3.771.715,28 TL olarak yer alması gerekirken, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 128.779.618,30 TL, 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ise 26.748.860,04 TL olarak yer aldığı anlaşılmıştır.

**Tablo 10: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesap Tablosu**

Veriler	Tutar (TL)	Hesap	Tutar (TL)
2020 Yılı Sonu İtibariyle Toplam Kıdem Tazminatı Tutarı (2020 yılı ve önceki yıllar toplamı) (a)	85.911.050,10	472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hata Tutarı (e)-(a-d)	46.640.283,48
2020 yılına ait sadece bir yıllık kıdem tazminatı tutarı (İdare Tarafından Yıl Sonunda Ayrılması Gereken Tutar) (b)	10.682.872,17	372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hata Tutarı (f)-(d)	22.977.144,76
2020 Yılı Sonunda İdare Tarafından Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılığı Tutarı (c)	69.970.852,55	630- Giderler Hesabı Hata Tutarı Hata (b-c)	59.287.980,38
2021 yılında emekli olması düşünülen personelin toplam kıdem tazminatı (d)	3.771.715,28		
İdarenin Mali Tablolarında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı (e)	128.779.618,30		
İdarenin Mali Tablolarında 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı (f)	26.748.860,04		

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; gerekli düzeltme kaydının yapıldığı, ayrıca bulguda yer verilen tutarlar ile İnsan Kaynakları Müdürlüğünden alınan tutarların farklılık



gösterdiği, bu nedenle İnsan Kaynakları Müdürlüğünden alınan veriler kapsamında düzeltme işleminin yapıldığı belirtilmiştir.

Ancak, bulguda kıdem tazminatlarına ilişkin olarak yer verilen tutarlar ve hesaplamalar, İdarenin İnsan Kaynakları Müdürlüğünden alınan veriler üzerinden yapılmıştır. Söz konusu veriler üzerinden yapılan hesaplamalarda herhangi bir hata bulunmamaktadır. Ayrıca, İdare tarafından, birimler arası verilerde farklılıkların olduğu belirtilmiş ise de, bu farklılıklarının nedeni açıklanmamış olup bu kapsamda herhangi bir belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, muhasebe düzeltme kayıtlarının yılında yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2020 yılı mali tablolarında; 630-Giderler Hesabı 59.287.980,38 TL, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 46.640.283,48 TL, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ise 22.977.144,76 TL fazla tutarla yer almıştır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payın Kamu İdareleri Payları Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabına Kaydedilmesi**

İdare tarafından Kalkınma Ajansına ödenen pay, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı yerine 320-Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi gereği Belediye tarafından ilgili kalkınma ajansına ödenmek üzere hesaplanan pay, 363-Kamu idareleri Payları Hesabı yerine 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Bu durumda, Yönetmelik'in 277'nci maddesine göre, diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar söz konusu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

İdarenin hesapları ve işlemleri incelendiğinde, 2020 yılında İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılacak payın 1.383.987,07 TL olarak hesaplandığı, ancak bu tutarın yukarıda da belirtildiği üzere hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; konu ile ilgili olarak hatalı işlemin fark edildiği ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı, 2021 yılında ise payın, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle İdarenin, 2020 yılı mali tablolarında; 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı 1.383.987,07 TL eksik tutarla; 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ise aynı tutarda fazla olarak yer almıştır.

## **BULGU 2: Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Gerçeği Yansıtması**

Taksitli taşınmaz satış işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları ile söz konusu satış işlemlerini gerçekleştiren Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürlüğü kayıtları arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesinde 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının, mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitle satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken diğer çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının" işleyişini düzenleyen 171'nci maddesinde;

*"(1) Diğer faaliyet alacakları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

### *a) Borç*

*1) Maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıldan uzun bir sürede tahsili gerekenler bu hesaba, bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenler 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark ve mevzuatı gereğince diğer kamu idarelerine ayrılması gereken paylar 630-Giderler Hesabına, ayrılmış olan birikmiş amortisman tutarı 257-Birikmiş*

---

*Amortismanlar Hesabına borç; maddi duran varlığın kayıtlı değeri ilgili maddi duran varlık hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.*

...

*b) Alacak*

*1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba alacak, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç kaydedilir.*

... ” hükümleri yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik’in 189’uncu maddesi (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değerinin 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, yine satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacakların ise ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, İdarece taksitli maddi duran varlık satılması durumunda söz konusu varlığın kayıtlı değeri ile hesaplardan çıkartılması, kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında olumlu-olumsuz farkın sırasıyla 600-Gelirler Hesabı – 630-Giderler Hesabında izlenmesi ve satıştan kaynaklanan alacakların ise vadelerine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı ile 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürlüğü verilerine göre 2020 yılı sonu itibariyle taksitli taşınmaz satış işlemlerinden kaynaklanan toplam 25.608.612,35 TL alacağı bulunduğu ve söz konusu alacak tutarının 8.748.710,03 TL’lik kısmının 2021 yılında tahsil edileceği anlaşılmıştır. Buna göre İdarenin 2020 yılı sonu bilançosunda 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının borç bakiyesinin 16.859.902,32 TL, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının borç bakiyesinin ise 8.748.710,03 TL olması gerekmektedir. Ancak 2020 yılı bilançosunda; 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı 15.506.308,72 TL, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı ise 9.228.427,12 TL borç bakiyesi ile yer almaktadır.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürlüğünden taksitli taşınmaz satış işlemlerine ait bilgilerin istenildiği ve verilecek cevaba göre gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin 2020 yılı mali tablolarında 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı 1.353.593,60 TL eksik tutarla, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı ise 479.717,09 TL fazla tutarla yer almıştır.

**BULGU 3: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabı Yerine Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında Muhasebeleştirilmesi**

İdarenin belli amaca tahsisli geliri niteliğinde olan gecekondu fonu gelirleri 600-Gelir Hesabı yerine 362.01.99.01 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde gecekondu fonunun gelirleri sayılmıştır. Diğer yandan, gecekondu fonunun idaresi ile bu fona ait her türlü hak ve görevler ilgili Belediyeye aittir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise; 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği ve diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere; gecekondu fonundaki paralar, İdarenin belirli amaca tahsisli gelirdir. Dolayısıyla bu gelirler, yardımcı hesap kodlarıyla takip edilmek üzere 600-Gelirler Hesabı ve 800-Bütçe Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmelidir

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirlerinin Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Hâlbuki söz konusu paralar, İdarenin belli amaca tahsisli geliri olması nedeniyle gelir hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği kapsamında bulgu konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiş ise de bu kapsamda herhangi bir belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, gecekondu fonu gelirlerinin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 2020 yılı mali tablolarında; 600-Gelirler Hesabı ile 800-Bütçe Gelirleri Hesabı 329.177,13 TL eksik, 362-Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı 329.177,13 TL fazla tutarlarla yer almıştır.

#### **BULGU 4: Niteliği İtibariyle Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların Kısa Vadeli Hesaplarda İzlenmesi**

İdare tarafından elektrik ve doğalgaz aboneliği için verilen ve niteliği itibariyle uzun vadeli olan depozitoların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde bu hesabın, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup 168'inci maddesinde ise, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından niteliği itibari ile elektrik ve doğalgaz aboneliği için bir yıldan daha uzun süreli verilen depozitoların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; uzun vadeli olan depozitoların 21.05.2021 tarihinde 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılarak gerekli düzeltme işleminin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından bulguda yer verilen tespite ilişkin olarak yapılan düzeltici işlem 2021 yılında gerçekleştirildiğinden, İdarenin 2020 yılı mali tablolarında; 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 516.384,99 TL fazla tutarla, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ise söz konusu tutar kadar eksik olarak yer almıştır.

---

---

**BULGU 5: Geçmiş Yıllardan Kaynaklanan Sayım Noksanlıklarının, Sayım Fazlalıkları ile Kapatılması**

İdare tarafından geçmiş yıllara ilişkin sayım sonucu ortaya çıkan ve 197-Sayım Noksanları Hesabına kaydedilen tutarlara gerekli işlemler yapılmamış, sonraki yıllarda sayım sonucu ortaya çıkan ve 397-Sayım Fazlaları Hesabına kaydedilen tutarların bir kısmı ile devir gelen noksanlıklar kapatılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 197-Sayım Noksanları Hesabına ilişkin olarak "Hesabın niteliği" başlıklı 155'inci maddesinde: Bu hesabın, yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve stok noksanlıklarının geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılacağı;

"Hesabın işleyişi" başlıklı 156'ncı maddesinde: Sayım sonucunda noksan çıkan değerlerin bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak kaydedileceği, 197-Sayım Noksanları Hesabında kayıtlı tutarlardan sorumluları belirlenenlerin kayıtlı değerinin bu hesaba, kayıtlı tutarı ile gerçeğe uygun değeri arasındaki olumlu fark tutarının tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600-Gelirler Hesabına alacak; gerçeğe uygun değerinin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına, kayıtlı tutarı ile gerçeğe uygun değeri arasındaki olumsuz fark tutarının 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği;

397-Sayım Fazlaları Hesabına ilişkin olarak, "Hesabın niteliği" başlıklı 295'inci maddesinde; bu hesabın, yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, banka, döviz, alınan çek, menkul kıymetlerin nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılacağı;

"Hesabın işleyişi" başlıklı 296'ncı maddesinde; sayım sonucunda fazla çıkan değerlerin bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği, yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunamadığından gelir kaydedilmesi gereken tutarların bu hesaba borç, 600- Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlarla ilgili olarak yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunduğu ise söz konusu tutarın bu hesaba borç, ilgili hesap ya da hesaplara alacak kaydedileceği;

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere; 197-Sayım Noksanları Hesabı ile 397-Sayım Fazlaları Hesabının yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen sayım noksanlıkları ile fazlalıklarının izlenilmesi için geçici olarak kullanılması, yapılan araştırmalarda söz konusu fazlalık veya noksanlığın sebebinin bulunup bulunmama duruma göre mevzuatta belirtilen şekilde kayıtların yapılarak bu hesapların kapatılması gerekmektedir.

Yapılan sayım sonucunda noksanlık tespit edilmesi durumunda söz konusu tutarın 197-Sayım Noksanları Hesabına kaydedilmesi ve akabinde noksanlıktan sorumlu olanlar belirlendikten noksanlık tutarının sorumlular adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yine yapılan sayım sonucunda eğer bir fazlalık tespit edilirse bu defa söz konusu fazlalık, sebebi araştırılıp bulununcaya kadar geçici olarak 397-Sayım Fazlaları Hesabına kaydedilmesi, yapılan araştırma sonucunda fazlalığın sebebi eğer bulunmazsa gelir kaydedilmesi gereken tutarın gelir kaydedilmesi, sebebi bulunduğu takdirde ise ilgili hesap karşılığında bu hesabın borçlandırılarak kapatılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2016 yılından 2019 yılına kadar 197-Sayım Noksanlıkları Hesabında biriken toplam 42.463,04 TL'lik tutarın 22.479,00 TL'lik kısmı 2020 yılında 10999 numaralı yevmiye ile 397-Sayım Fazlalıkları Hesabı karşısında alacak çalıştırılarak kapatılmıştır. Aşağıdaki tabloda söz konusu 42.463,04 TL'lik tutarın ayrıntıları gösterilmiştir:

**Tablo 11: 197-Sayım Noksanları Hesabının Ayrıntısını Gösteren İcmal**

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	Kurumsal Adı	Hesap Kodu	Borç
06.12.2016	9905	Zabıta Müdürlüğü	197.05	18.143,24
28.12.2018	13931	Özel Kalem Müdürlüğü	197.05	1.840,80
31.12.2019	15878	Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü	197.05	12.272,00
31.12.2019	15881	Özel Kalem Müdürlüğü	197.05	4.035,60
31.12.2019	15883	İşletme Ve İştirakler Müdürlüğü	197.05	6.171,40
Toplam				42.463,04

**Tablo 12: Sayım Noksanlıkları ve Fazlalıkları Yevmiye Kayıtları (10999 numaralı yevmiye)**

Yevmiye No	Hesap Kod	Hesap Ad	Hesap Detay Ad	Borç	Alacak
10999	197	Sayım Noksanları Hesabı	Stok Sayım Noksanı	0,00	22.479,00
10999	397	Sayım Fazlaları Hesabı	Stok Sayım Fazlalığı	22.479,00	0,00

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Özel Kalem Müdürlüğüne ait sayım noksanlığı tutarının sorumlusu tarafından ödendiği, Zabıta Müdürlüğüne ait sayım noksanlığına ilişkin tutarın ise 140- Kişilerden Alacaklar hesabında izleneceği ve bundan sonra söz konusu hesapların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak kullanılacağı belirtilmiştir.

Ancak, İdare tarafından Özel Kalem Müdürlüğüne ait noksanlığın sorumlu tarafından ödendiği ifade edilse de, söz konusu tahsilata ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır. Ayrıca, Zabıta Müdürlüğüne ait sayım noksanlığının ise 140- Kişilerden Alacaklar hesabında izleneceği ifade edilmiştir. Fakat, bulguda toplam 22.479,00 TL'lik sayım noksanlığının 397-Sayım Fazlaları Hesabı ile kapatıldığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, İdare tarafından işlem yapılan Özel Kalem Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüne ait sayım noksanlığının toplamı 19.984,04 TL'dir. Aradaki fark olan 2.494,96 TL'lik noksanlık için herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak, bu hesapların karşılıklı çalıştırılarak mahsup yoluna gidilmesi hesapların işleyiş mantığına aykırı olmakla birlikte, böyle bir kayıt Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de öngörülmemiştir. 197- Sayım Noksanları Hesabında kayıtlı tutarların 397-Sayım Fazlaları Hesabı ile karşılıklı çalıştırılarak kapatılması sayım noksanlıklarının sorumlularının belirlenmesi hususunu da ortadan kaldırmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu hesapların mevzuatta belirtilen şekilde kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmedilen ve İdarece Ödeme Planına Bağlanan Kamu Zararları İçin Faiz Hesaplanmaması**

İdare tarafından, kesinleşen Sayıştay ilamlarındaki tutarlar için düzenlenen ödeme planında kamu zararına ilişkin faiz hesaplamasına yer verilmemiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise aynen;



*“Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.*

*İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.”* hükümleri yer almaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Kamu zararından doğan alacaklarda taksitlendirme” başlıklı 16’cı maddesinde;

*“(1) Kamu zararından doğan alacaklar, sorumluların ve/veya ilgililerin talebi üzerine kamu idaresince taksitlendirilebilir.*

*(2) Taksitlendirme süresi azami beş yıl olup bu süre içerisinde asıl alacağın faiziyle birlikte tahsil edilmesi gerekir.”*

“Kamu zararından doğan alacaklarda faiz” başlıklı 18’inci maddesinde;

*“(1) Kamu zararından doğan alacaklarda ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faizin başlangıç tarihi, kural olarak zararın oluştuğu tarihtir.*

*(2) Sayıştay, ve mahkeme ilâmları ile tespit olunan kamu zararından doğan alacaklarda faiz başlangıç tarihi, ilâmda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarih, aksi takdirde karar tarihidir.*

*(3) Sorumlular ve/veya ilgililerce yapılan ödeme tutarının, alacak aslı ile faiz tutarının tamamını karşılamaması halinde ödenen tutar vadesi gelmiş alacak aslına ve faizine orantılı olarak mahsup edilir.*

*(4) Borç aslına faiz dahil edilerek, tekrar faiz yürütülemez.*

*(5) Taksitlendirilen alacaklara, anlaşma tarihindeki faiz oranı uygulanır. Kamu zararının oluştuğu tarihten anlaşma tarihine kadar olan faiz ayrıca hesaplanır. Ödeme planında anapara ile hesaplanan faiz ayrı ayrı gösterilir. Taksitlerin ödenmesinde sadece anaparaya anlaşma tarihinden ödeme tarihine kadar geçen süre için faiz hesaplanır.*

*(6) Kamu zararından doğan alacaklara uygulanacak faiz konusunda aksine bir hüküm bulunmayan hallerde 4/12/1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümleri uygulanır.”* denilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f/8) bendinde; Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacakların, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden itibaren faize tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, kamu zararından doğan alacakların faizi ile birlikte tahsil edilmesi, taksitlendirme yapılması halinde ise ödeme planında anapara ve faizin ayrı ayrı gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin 2015 yılı hesabına ilişkin olarak Sayıştay tarafından karar verilen kamu zararı tutarlarının tahsiline yönelik 2020 yılında İdare tarafından ilgililere 5 yıllık ödeme planı yapıldığı, ancak herhangi bir faiz hesabı yapılmadığı, sadece anaparanın taksitlendirilerek tahsil edilmeye başlanıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kamu zararından kaynaklanan ve taksitlendirilen alacaklara Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik gereğince faiz hesaplanacağı ve ödeme planında ayrıca gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından kamu zararından kaynaklanan ve taksitlerinden alacaklara faiz hesaplanacağı ifade edilse de, henüz söz konusu düzeltici işlem tesis edilmemiştir. İdarece kamu zararından kaynaklanan ve taksitlendirilen alacaklara Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin (5) numaralı fıkrası hükümlerine uygun bir şekilde faiz hesaplanması gerekmektedir. Bu kapsamda yapılan ödeme planında faize ilişkin tutarların ayrıca gösterilmesi ve söz konusu alacakların faizi ile birlikte tahsil edilmesi kamu menfaati açısından uygun olacaktır.

## **BULGU 7: Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması**

İdarenin muhasebe kayıtlarında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak geriye dönük kayıtlar yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye Sistemi Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesine göre; işlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır. Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir.

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idare tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi başından yevmiye numaralarının (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar sıralı ve birbirini takip eder şekilde geriye dönük herhangi bir kayıt olmadan verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin yevmiye kayıtlarının incelenmesinde; yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki: Yevmiye numarasına göre küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarih değerinin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması beklenmektedir. Bu şartı sağlamayan yani kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarih değerlerinden küçük olan bazı yevmiye kayıtları bulunmaktadır. Bu hususa ilişkin olarak aşağıdaki tabloda da 20 adet örnekleme gösterilmektedir.

**Tablo 13: 2020 Yılı Yevmiye Numaraları İle Yevmiye Tarihlerinin Uyumlu Olmadığını Gösterir Örnek İcmal**

Yevmiye No	Yevmiye Tarih	Önceki Yevmiyenin Tarihi
14775	30.12.2020	31.12.2020
14776	30.12.2020	31.12.2020

14777	30.12.2020	31.12.2020
14778	30.12.2020	31.12.2020
14779	30.12.2020	31.12.2020
1649	18.02.2020	19.02.2020
1650	18.02.2020	19.02.2020
1920	25.02.2020	26.02.2020
1925	26.02.2020	29.02.2020
10500	22.09.2020	23.09.2020
10501	22.09.2020	23.09.2020
10502	22.09.2020	23.09.2020
10503	22.09.2020	23.09.2020
10504	22.09.2020	23.09.2020
10505	22.09.2020	23.09.2020
10506	22.09.2020	23.09.2020
10507	22.09.2020	23.09.2020
10508	22.09.2020	23.09.2020
10509	22.09.2020	23.09.2020
12035	27.10.2020	28.10.2020

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; muhasebe kayıtlarının ve yevmiye kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapılması için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç itibariyle, İdarenin muhasebe kayıtlarını/yevmiye kayıtlarını Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi**

696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişler, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödenmekte, dolayısıyla Şirket tarafından söz konusu yükümlülükler ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek birikmekte, bunun sonucunda ise söz konusu borçlar yapılandırılarak zamlı bir şekilde ödenmektedir.

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

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptıkları ödemeler; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir.

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

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; söz konusu durumun mali kaynak yetersizliği nedeniyle ortaya çıktığı, herhangi bir gecikme zammı ve gecikme faizi ödenmesine sebebiyet verme kastıyla hareket edilmediği ve mali imkanlar dahilinde bulguda belirtilen hususların giderilmesi yönelik gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bütçelerin stratejik plan ve performans programına dayanılarak hazırlanması, planlamanın daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak sağlayacak ve kaynakların daha etkin yönetilmesine yardımcı olacaktır. 5018 sayılı Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğine İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı-faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

#### **BULGU 9: Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmesinde/Tahakkukunda ve Tahsilinde İlgili Yönetmelik Hükümlerinin Uygulanmaması**

Maltepe Belediyesinin, işletmelerin ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin; Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri

Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olmayan çalışmaları bulunmaktadır.

Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; elektronik haberleşme altyapı bilgi sistemi (EHABS): elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren işletmecilerin altyapılarına ilişkin bilgilerin kaydedildiği sistemi, geçiş hakkı: işletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları, geçiş hakkı ücreti: işletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti, geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini, işletmeci: yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre; ülke kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, etkin ve sürdürülebilir rekabet ortamının sağlanması, geçiş hakkı taleplerinin yasal süre içerisinde cevaplanması gibi temel ilkelerin geçiş hakkı uygulamasında esas alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Başvuru ve değerlendirme" başlıklı 6'ncı maddesinde göre; işletmeci tarafında yapılan başvurunun değerlendirilmesine istinaden Bakanlık tarafından kullanım onayı verilmesi durumunda; Hazinesin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar ile mülkiyeti veya tasarrufu belediyelere ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında kalan yerlerde geçiş hakkını kullanacak işletmeci, ilgili GHS'ye Ek-2'de yer alan belgeler (Başvuru dilekçesi, yetki belgesi, kurulacak alt yapı projesi ve taahhütname) ve Bakanlıktan alınan kullanım onayı ile birlikte başvuruda bulunur. GHS kendisine yapılan geçiş hakkı talebi başvurularını mevzuat çerçevesinde en geç altmış gün içerisinde sonuçlandırır ve sonucunu işletmeciye bildirir. Geçiş hakkı talebinin reddedilmesi durumunda yapılan bildirimde red gerekçeleri açıkça belirtilir.

Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre; bu Yönetmelik kapsamında işletmeci ve GHS; 5'inci maddede belirtilen ilkeler doğrultusunda

geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Geçiş hakkı anlaşması imzalandıktan sonra uygulama sürecinde taraflar arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklar, ilgili mevzuat hükümleri kapsamında çözümlenir. Taraflardan herhangi birinin talep etmesi durumunda Bakanlık konu hakkında gerekli değerlendirmeyi yaparak görüşünü bildirir. Geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli, geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alır.

Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı belirtilmiştir. Ekte yer alan bu tarifeye göre; Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerin metresi 1,00 TL; Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerin metresi 0,70 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, geçiş hakkı uygulamasında hem geçiş hakkı sağlayıcılarının (idarelerin) hem de geçiş hakkı kullanıcılarının (işletmelerin) 5' inci maddede belirtilen temel ilkelere uyma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Belediyelere ait taşınmazlarda geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ilgili idareye, başvuru dilekçesi, yetkilendirildiğine dair Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumundan alınacak belge, kurulacak altyapıya ilişkin proje dosyası (altyapının kurulacağı güzergahın koordinatları, uzunluğu, yeraltı tesisinde yapılacak kazının genişliği ve derinliği, tesisin kapasite bilgileri, projenin tamamlanma süresi ve benzeri geçiş hakkına ilişkin bilgiler) ve taahhütname ile birlikte başvuruda bulunması gerekmektedir.

İdarelere yapılan geçiş hakkı talebi başvuruları ilgili mevzuat çerçevesinde sonuçlandırılmaktadır. İşletmeler ile idareler arasında geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar serbestçe yapılmakta, bu anlaşmalarda geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekline ve diğer hususlara ilişkin açıklamalara yer verilmektedir. Anlaşma imzalandıktan sonra uygulama sürecinde taraflar arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklar, ilgili mevzuat hükümleri kapsamında veya taraflardan herhangi birinin talep etmesi durumunda; Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı konu hakkında gerekli değerlendirmeyi yaparak görüşünü bildirmektedir.

İdareler tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmecilerden talep edilen geçiş hakkı ücreti, geçiş hakkı ücret tarifesinde büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir

belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerin metresi 1,00 TL; büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerin metresi 0,70 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelenmede; Maltepe Belediyesinin, geçiş hakkı bedeline yönelik herhangi bir tahakkuk ve tahsilat yapmadığı, Maltepe ilçe belediyesinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlere ait geçiş hakkı bedellerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından tahakkuk ve tahsil edildiği, bu yerlerde çalışma yapan işletmelerin ise Maltepe belediyesine herhangi bir başvuruda ve bildirimde bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin çeşitli kurumlar ile yazıştığı görülmüş ise de; öncelikli olarak tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerde faaliyet göstermiş ve gösterecek olan işletmecilerin tespitinde ve takibinde gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir. Yönetmelik gereği işletmeler, kurulacak altyapıya ilişkin proje dosyasını ve geçiş hakkına ilişkin bilgileri başvurduğu idareye ibraz etmek zorundadır. Ayrıca işletmelerin Yönetmelik'ten doğan yükümlülük gereği, geçiş hakkına ilişkin anlaşma ve ekleri ile değişikliklerini, her türlü bilgi ve belgeyi süresi içerisinde eksiksiz ve doğru olarak EHABS'a kaydetmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Maltepe belediyesinin geçiş hakkı bedeline ilişkin tahakkuk tespitini yapmasına olanak sağlayan uygulamalar mevcuttur. Bu nedenle işletmeler ile "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" kapsamında çalışma yapılması, ilgili kurumlar ile de tam ve sağlıklı yazışmaların yapılması faydalı olacaktır. Maltepe ilçe belediyesinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlere ilişkin geçiş hakkı bedellerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından tahakkuk ve tahsil edilmesi Yönetmelik hükümlerine uygun değildir. Şöyle ki, Yönetmelik ekinde ilçe belediyelerinin sorumluluğunda bulunan yerler ayrı olarak düzenlenmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 24.03.2021 tarihli ve 1377412 sayılı yazı ile Belediye tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerde faaliyeti bulunan geçiş hakkı sağlayıcılarının ve bu yerlere ilişkin geçiş hakkı metre bilgilerinin bildirilmesi için Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığından bilgi/veri istenildiği, ilgili Bakanlıktan verilecek olan cevaba göre geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk işlemlerine başlanılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Maltepe Belediyesi tarafından; geçiş hakkı bedellerinin takip, tahakkuk ve tahsil süreçlerinin daha etkin yürütülmesi, işletmelerin geçiş hakkı sürecine uygun çalışma yapması mevzuata uygun olacaktır.



---

---

**BULGU 10: Elektrik ve Doğalgaz Dağıtım/Tedarik Şirketlerine “Güvence Bedeli” Ödemelerinde Bulunulması**

Elektrik ve doğalgaz dağıtım/tedarik şirketlerine güvence bedeli adı altında ödemelerde bulunulmuştur.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği “Güvence bedeli” başlıklı 19’uncu maddesinin birinci fıkrasına göre; tedarikçi, tüketicilerin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık güvence bedelinin anlaşma yapılırken talep edebilir. Güvence bedelinin tahsil şekline ilişkin hususlar ikili anlaşmada açıkça ifade edilir.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği “Güvence Bedeli” başlıklı 39’uncu maddesine göre; Dağıtım şirketi, alacaklarını garanti altına alabilmek amacıyla güvence bedeli alabilir. Serbest tüketicilerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ve koşulları imzalanacak sözleşmeler kapsamında serbestçe belirlenir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Giderlerin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33’üncü ve Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde, kamu kurumlarında bir giderin gerçekleştirilmesine ve hak sahiplerine ödenmelerin nasıl yapılması gerektiğine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği Elektrik Piyasası Kanunu’na, Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ise Doğal Gaz Piyasası Kanunu’na dayanılarak hazırlanmış ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Her iki Yönetmelik’te de güvence bedelinin alınabileceği hükmüne yer verilmiş ise de, güvence bedelinin alınması zorunlu tutulmamış olup emredici bir hükme bağlanmamıştır. Yani güvence bedeli alınmasının veya ödenmesinin yükümlülük haline gelmesi ikili anlaşmalara (sözleşmelere) bırakılmıştır. Bununla birlikte güvence bedeli düzenlemesinin temel amacı; tüketicilerin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık teminat olarak alınan bir bedel olmasıdır. Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği “Güvence bedelinin talep edilmesi” başlıklı 25’inci maddesi bu duruma bir örnektir.

Yapılan ikili anlaşmalarda taraflardan birinin kamu tüzel kişiliği olduğu düşünüldüğünde, kamu tüzel kişiliği tarafından ödeme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi

gibi bir riskin de söz konusu olmayacağı açıktır. Şöyle ki kamu kurumlarında bir giderin gerçekleştirilmesi ve hak sahiplerine ödenmesi 5018 sayılı Kanun hükümleriyle zaten güvence altına alınmıştır. Yani dağıtım şirketlerinin alacaklarının güvence altına alınmasını öngören düzenlemelere kamu kurumları açısından gerek kalmamaktadır.

Güvence bedeli alınması/ödenmesi, kamu mali yönetimini de olumsuz etkilemektedir. Şöyle ki: Tüketicilerden (kamu kurumlarından) alınan güvence bedeli, tüketicinin aboneliğini sonlandırması halinde iade edilmektedir. Satış sözleşmesinin feshi veya sona ermesi veya eski sayacın ön ödemeli sayaçla değiştirilmesi gibi durumlarda güvence bedelleri iade edilmektedir. İade işlemi ise müşterinin tüm borçlarını ödenmiş olması, nakit olarak alınan güvence bedellerinin ilgili mevzuat çerçevesinde güncelleştirilmesi ve yapılan sözleşmelerin değerlendirilmesi gibi temel şartların oluşmasıyla gerçekleşmektedir. Yani güvence bedeli adı altında yapılan ödemeler kesintisiz ve sürekli olmayıp, gerekli şartlar oluştuğunda ilgisine iade edilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları, devletin temel yapısını oluşturan ve sürekliliği olan kurumlardır. Dolayısıyla elektrik ve doğal gaz alımları da kamu kurum ve kuruluşları için süreklilik arz eden alımlardır. Bu nedenlerle, kamu kurumlarından güvence bedeli alınması, Kamu kaynağının süresiz olarak özel hukuk alanında rehin tutulmasına neden olmaktadır. Bu uygulama hem kamu kaynağının kullanılması ve değerlendirilmesini kısıtlamakta hem de özel sektör dâhil tüm toplumsal işleyişin alt yapısını hazırlayan kamu ve kuruluşlarının varoluş amacıyla bağdaşmamaktadır.

Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, idare tarafından son üç yıl için toplamda 553.933,34 TL kamu kaynağı “güvence bedeli” altında iki dağıtım/tedarik şirketine ödenmiştir. Ülke genelindeki kamu idareleri dikkate alındığında, önemli miktarda kamu kaynağının sınırsız süre ile güvence bedeli olarak ödendiği ve kamu yararına kullanımının kısıtlanmış olduğu görülecektir.

**Tablo 14: Maltepe Belediyesi Tarafından 31.12.2020 tarihi İtibariyle Ödenen Güvence Bedelleri İcmali**

Dönem/Yıl	Güvence Bedeli Tanımı	Güvence Bedeli Tutarı (TL)	Güvence Bedeli Tanımı	Güvence Bedeli Tutarı (TL)
2018	Elektrik Alımları İçin	334.661,54	Doğalgaz Alımları İçin	5.294,13
2019		205.211,69		0,00
2020		5.040,13		3.725,85
<b>Toplam</b>		<b>544.913,36</b>		<b>9.019,98</b>

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; alım yapılan şirketlerin mevzuatsal düzenlemeleri çerçevesinde kendilerine güvence bedelinin yasal bir hak olarak verildiği, bu uygulamanın genel nitelikteki bir durum olarak karşılandığı, bulgu konusu ile ilgili olarak dağıtım/tedarik şirketleriyle yazışmaların yapıldığı, bu kapsamda İdareden güvence bedeli alınmamasına yönelik mutabakatın sağlanması amacıyla firmalar ile ikili anlaşmaların sağlanması için Destek Hizmetleri Müdürlüğüne 18.05.2021 tarihli ve 1399364 sayılı yazı ile bildirimde bulunduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında, dağıtım/tedarik şirketleri ile kamu kurum ve kuruluşları arasında güvence bedeli alınmamasına yönelik mutabakatın ikili anlaşmalar ile sağlanması kamu menfaatine uygun olacaktır.

### **BULGU 11: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Takibinin Eksik Yapılması**

Elektrik tüketim vergisi beyannameleri bazı mükelleflerce beyan edilmemekte ve beyan edilmeyen elektrik ve havagazı tüketim vergisi tespiti ve takibi sağlıklı yapılmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34, 35 ve 39' uncu maddelerine göre: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabidir. Elektrik ve havagazı tüketenler, elektrik ve havagazı tüketim vergisini ödemekle mükelleflerdir.

20.2.2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar idareye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar.

Yukarıda belirtildiği üzere, mükellef borcunun tespiti ve takibi açısından beyannameler önemlidir. Dolayısıyla, elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahakkukunun ve takibinin sağlıklı yapılabilmesi beyannamelerin düzenli alınmasına ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

2020 yılında, 57 mükelleften (Elektrik dağıtan kuruluştan) bazıları her ay için düzenli beyanname vermemiştir. Beyanname verilmeyen aylar, mükellefe göre 1 ile 12 ay arasında değişmektedir. 2020 yılında verilmeyen beyanname sayısı toplamda 130 adettir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; beyannamesiz işlem yapılmaması için tahakkuk birimlerinin uyarıldığı, bulgu konusu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, beyannameler mükellef borcunun tespitinde ve takibinde temel dayanaktır. İdarenin elektrik tüketim vergisinden doğan gelirlerini doğru ve tam olarak tespit edebilmesi zamanında ve düzenli beyanname alınmasına bağlıdır. İlgili mevzuat çerçevesinde elektrik ve havagazı tüketim vergisi gelirlerinin doğru ve tam olarak tespit edilebilmesi İdare yararına olacaktır.

### **BULGU 12: Serbest Tüketici Olan İdarenin, Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması**

İdare, serbest tüketici olma hakkına sahip olmasına rağmen elektrik ihtiyacını, elektrik dağıtım şirketinden ihale yapmaksızın karşılamıştır.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendine göre; her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun görevleri arasındadır.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketicinin, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade edeceği;

"Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki" başlıklı 6'ncı maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği;

"İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 39'uncu maddesinin (1) numaralı fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği;

Belirtilmiştir.

Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı (EPDK) ile 2020 yılı için yıllık serbest tüketicisi tüketicisi limiti, 1.400 kWh ve üzeri olarak belirlenmiştir. Bu rakam her sene başında EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun g r ld ği ölçüde düşürülmektedir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK. D 105 sayılı Kamu İhale Kurumu Düzenleyici Kurul Kararında serbest tüketicisi olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği belirtilmektedir. Elektrik alımlarında belirli bir limitin üzerinde tüketicisi gerçekleştiğinde serbest tüketicisi olma ve tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktadır. Tedarikisini seçme hakkı; hizmetin kalitesi, çeşitliliği, maliyeti vb. yönlerden isteklileri değerlendirme ve en uygun olanı tercih etme imkânı vermektedir.

Yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, serbest tüketicisi olmaları halinde, kamu idarelerinin elektrik ihtiyaçlarını ihale yoluyla temin etmelerinin esas olduğu anlaşılmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; şirketin 2019 yılı toplam elektrik sarfiyatının 3.655.140,29 kwh, 2020 yılı toplam elektrik sarfiyatının ise 2.627.833,77 kwh olduğu g r lmüştir. Bu durum itibariyle İdare, serbest tüketicisi niteliğini taşımaktadır. Ancak İdarenin, elektrik ihtiyaını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri kapsamında değil, tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşıladığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Kamu İhale Kurulu Kararı doğrultusunda elektrik enerjisi ihtiyaının karşılaması için ihaleye çıkıldığı, ancak ihaleye teklif veren isteklinin çıkmaması üzerine ihalenin iptal edildiği, belediye hizmetlerinde sürekliliğin esas olması nedeniyle elektrik enerjisi alımlarının yapıldığı ve bu alımlarda kaynakların etkin ve verimli kullanıldığı, hatta alımların yapılan protokoller sayesinde EPDK birim fiyat tariflerinden daha uygun olduğu, bununla birlikte elektrik enerjisi ihtiyaının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale yoluyla temin edilebilmesine yönelik çalışmaların da devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idarelerinin serbest tüketicisi olmaları halinde; elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri kapsamında temin edebilmektedirler. Belediye kaynaklarının verimli, etkili ve tutumlu kullanılmasını sağlamak amacıyla idarenin, elektrik enerjisi alımlarını ihale yoluyla temin etmesi uygun olacaktır.

---

---

**BULGU 13: Aralarında Doğal Bir Bağlantı Bulunmadığı Halde Yapım, Hizmet ve Mal Alımı İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi**

İdarenin Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından kreş yapımı, parkların temizlenmesi, park bahçe bakım onarımı, bitki-fidan temini ve dikimi, çim biçme, sulama, ağaç budama, yabancı ot temizliği, spor aletleri alımı ve montajı, oyun grubu temini ve montajı, bayrak direği alımı gibi işler bir arada ihale edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Aynı Kanunu'nun "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen ilkelere ve 62'nci maddesinde belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında yaptırımların uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.3'üncü maddesine göre; mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmadığı sürece mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bir arada ihale edilmemesi gerektiği, yapılan ihalelerde sorumluların, 4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" ve "Temel ilkeleri" başlıklı maddelerine uygun işlem tesis etmeleri (ihale gerçekleştirmeleri), aksi takdirde bir takım yaptırımların uygulanabileceği, ayrıca çim biçimi, ağaç budama, sulama ve bakımı v.b. işlerin hizmet işi olduğu belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 10.11.2020 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen 2020/531599 ihale kayıt numaralı “Maltepe Genelinde Park Yapımı, Mevcut Parkların Onarımı ve Revizyonu ve Peyzaj İşleri Yapım İşİ”ne ait yaklaşık maliyet cetvelinde toplam 343 kalem iş olduğu, ayrı ayrı ihale edilmesi gereken yapım, mal ve hizmet alımı işlerinin bir arada yapım işi olarak ihale edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu bu iş kalemlerinin teknik şartnamede yer alan niteliklerine göre yaklaşık maliyetleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 15: Bazım İş Kalemlerinin Yaklaşık Maliyetini Gösterir Cetvel**

	İşin Cinsi	Kalem	Yaklaşık Maliyet
Yapım	İnşaat	111	17.882.509,22
	Tesisat	54	1.187.935,00
	Elektrik	56	1.444.806,00
	<b>Toplam</b>		20.515.250,22
Mal Alımı	Oyun Grubu, Fitness Grubu, Basketbol Grubu temini ve montajı ile bayrak direği temini	16	1.470.500,00
Hizmet	Parkların Temizlenmesi, Çeşitli Bitki-Fidan Temini ve Dikimi, Ağaç Budama, Yabani Ot Temizliği, Çim Biçme, Çalılara Form Verilmesi, Çiçeklerin Sulanması, Çalılarının Sökülmesi vb.	106	20.811.750,00
	<b>Genel Toplam</b>		<b>42.797.500,22</b>

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından:

İhale konusu işte çim ekilmesi, mevsimlik çiçek dikilmesi, çocuk oyun grubu yapılması vb. işler ile park yapımı ve peyzaj işlerinin tamamlayıcı nitelik arz ettiği ve bu nedenle aralarında doğal bir bağlantı bulunduğu;

İhale konusu iş kapsamındaki mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin aynı mahallelerde ve aynı iş sürecinde yapılacak işler olduğu;

İhale kapsamında yer alan işlerin farklı yüklenicilere verilmesi durumunda, aynı yerin tesliminin mevzuata aykırı olarak birden fazla yükleniciye yapılmasının gerektiği ve iş sürecinde herhangi bir aksaklık çıkması durumunda sorumlusunun belirlenmesinde güçlük yaşanacağı;

Bulguya konu olan bu ihale ile benzer nitelikte olan 2020/200168 ihale kayıt numaralı “*Park ve Yeşil Alanların Onarım, Revizyon Park Yapımı ve Peyzaj İşleri Yapım İşi*” ihalesinin 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda yer alan tespitler nedeniyle iptal edildiği, ancak söz konusu iptal işlemine ilişkin Kamu İhale Kuruluna itirazın şikayet başvurusunda bulunulduğu ve söz konusu başvuru sonucu alınan Karar’da; “*Başvuruya konu ihalede, işin adının “Park ve Yeşil Alanların Onarım, Revizyon, Park Yapımı ve Peyzaj İşleri Yapım İşi” olarak belirlendiği ve ihale konusu iş kapsamında kazı yapılması, beton dökülmesi, duvar yapılması, çeşitli döşeme ve duvar kaplama işlerinin yapılması, prefabrik yapı ve ahşap büfe imalatı, çeşitli elektrik ve sulama tesisatı işlerinin yapılması, bir takım spor aletlerinin temini ve montajı, muhtelif araçların çalıştırılması, yol süpürme makinesi ile parkların temizlenmesi, tanker ile sulama yapılması, çeşitli ağaç ve fidan dikimi, bakımı ve budanması gibi işlerin bulunduğu, bu işlerin ister yapım işi, ister hizmet alımı niteliğinde olsun, yeşil alanların yapımı, onarımı, revizyonu işlerinin yerine getirilmesinde tamamlayıcı nitelik taşıdığı ve bir arada yapılmasının ihale konusu işin mahiyeti itibariyle koordineli ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesinde zorunluluk arz ettiği, dolayısıyla söz konusu yapım işi kalemleri ile hizmet işi kalemleri arasında doğal bir bağlantı olduğu anlaşılmıştır.*” ifadesinin yer aldığı, belirtilmiş ve söz konusu nedenlerle 2020/531599 ihale kayıt no.lu ihaleye bu şekilde ihaleye çıkıldığı ifade edilmiştir.

Acak, İdarenin 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda yer alan tespitler nedeniyle iptal ettiğini belirttiği 2020/200168 ihale kayıt numaralı “*Park ve Yeşil Alanların Onarım, Revizyon, Park Yapımı ve Peyzaj İşleri Yapım İşi*”nin iptal edilmesine yönelik olarak yapılan itirazın şikayet başvurusunun Kamu İhale Kurulunun 01.07.2020 tarihli ve 2020/UY.II-1139 sayılı Kararı ile reddedildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu Karar’da; itirazın şikayet başvurusunu oluşturan ihale konusu işin kapsamında yer alan projelerin tamamının kesin proje mahiyetinde olmadığı, ihale konusu iş kapsamında yapılması düşünülen otopark yapımı işinin ayrı bir ihaleye konu edilmesi gerektiği, ayrı ayrı ihale edilmesi gereken işlerin birleştirilerek yapım işi olarak ihale edilmesine bağlı olarak yapım mahiyetinde olmayan işlere yönelik olarak proje hazırlanması ve mahal ile metraj listelerinin oluşturulmasının mümkün olmayacağı, bu nedenle incelemeye konu ihale kapsamında gerçekleştirilecek işlerin tamamına yönelik proje, mahal ve metraj listelerinin hazırlanmadığı, bu çerçevede ihalenin iptal edilmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir. Görüleceği üzere söz konusu karar, 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda yer alan tespitleri destekler niteliktedir. Bu itibarla İdare tarafından niteliği gereği farklı ihalelerin



konusuna giren mal, hizmet ve yapım işleri aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı; herhangi bir şüpheye mahal bırakılmayacak şekilde ortaya konulmadıkça yapım işi olarak bir arada ihale edilmemelidir.

Bununla birlikte, İdarenin dayanak gösterdiği Kamu İhale Kurulu Kararı'nda aralarında doğal bağlantı bulunduğu belirtilen bir takım yapım işleri ile hizmet işleri aynı mahalde gerçekleştirilmesi kaydıyla geçerlidir. Yani, İdare sınırları içerisinde bakımı ve onarımı yapılan bir parka aynı zamanda prefabrik yapı ve ahşap büfe imalatı, elektrik tesisatı, oyun grubu- spor aleti temini ve montajı ile peyzaj düzenlemesi yapılabilir.

Ancak, bulguda eleştiri konusu yapılan hususlardan biri, park ve bahçelerin bakımı ve onarımı yapım işi kapsamına parkların temizlenmesi, park bahçe bakım onarımı, bitki-fidan temini ve dikimi, çim biçme, sulama, ağaç budama, yabancı ot temizliği gibi işlerin de dahil edilerek üzerinde yapım-onarım ve kazı işi yapılmayan parkların da rutin bakım işlerinin aynı yükleniciye yaptırılması hususudur. Kaldı ki, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.3'üncü maddesine göre söz konusu işler açıkça personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmektedir.

Diğer yandan, söz konusu iş kapsamında yaptırılması düşünülen ve birim fiyat teklif cetvelinde prefabrik yapı olarak yer alan iş kalemlerinin projeleri incelendiğinde, bu yapıların kreş yapımına ilişkin olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu prefabrik yapı imalatları "*Maltepe Genelinde Park Yapımı, Mevcut Parkların Onarımı ve Revizyonu ve Peyzaj İşleri Yapım İşleri*" kapsamında parklara yapılacak olan bir imalat değil, tamamen ayrı ihale edilmesi gereken kreş yapım işleridir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen ilkelere ve 62'nci maddesinde belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmaması, gerçekleştirilecek olan ihalelerde saydamlık, rekabet, eşit muamele ve kaynakların verimli kullanılmasını hususlarına azami derece özen gösterilmesi gerekmektedir.

**BULGU 14: İtirazen Şikâyet Başvuru Sürecinin Takibinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi ve Kamu İhale Kanunu'nun 21/B Maddesine Göre İhale Yapılmasına İlişkin Gerekeçede Eksiklikler Bulunması**

2020/53929 ihale kayıt no.lu "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesi İçin Hizmet Aracı Kiralanması ve Yardımcı Personel (Şoför, Operatör ve Tamirci) Destek Hizmet Alım İşleri" ne

ait şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusuna ilişkin süreçler İdare tarafında sağlıklı izlenmemiş ve İş aynı gerekçe ile farklı tarihlerde 4734 sayılı Kanun'un 21/b maddesi kapsamında iki defa yaptırılmıştır. Şöyle ki:

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin ise Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmektedir.

Kanun'un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmemesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendine göre; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması hallerinde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir.

Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelere yönelik başvuru süreçleri, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik'in; "Karar Gereklilerinin Yerine Getirilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre; Kamu İhale Kuruma itirazın şikâyet başvurusu yapılan hallerde, itirazın şikâyet başvurusu nihai kararla sonuçlandırılmadan sözleşme imzalanamaz.

Yönetmelik'in "Kurum Tarafından İnceleme" başlıklı 18'inci maddesinin (5) numaralı fıkrasına göre ise; Kamu İhale Kurumu, Kanun'un 21/b maddesine göre yapılan ihaleler ile şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine alınan ihalenin iptal edilmesi kararına karşı yapılacak itirazın şikâyet başvurularına ilişkin nihai kararını; ihale işlem dosyası ile ihaleye ilişkin gerekli bilgi ve belgelerin Kurum kayıtlarına alındığı tarihten itibaren on iş günü içinde, diğer itirazın şikâyet başvurularında yirmi gün içinde verir.

Yönetmelik'in 24'üncü maddesinde "Bildirim ve Tebligat Esasları" düzenlenmiştir. Buna göre; Kamu İhale Kurulu tarafından başvurular üzerine verilen bütün nihai kararlar ile nihai kararlara karşı açılan davalar sonucundaki mahkeme kararlarının uygulanması için Kurul tarafından alınan kararlar, karar tarihini izleyen beş iş günü içinde taraflara bildirimle çıkarılır ve bu tarihi izleyen beş gün içinde Kurumun internet sayfasında yayımlanır. Kurumun internet sayfasında yayımlanan Kurul kararlarına erişim ücretsizdir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalarından anlaşılacağı üzere; 4734 sayılı Kanun'a göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumunu iki şarta bağlanmıştır. Bu şartlar; İdare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması ve ortaya çıkan bu olayın beklemeye mahal vermeden ihalenin ivedi olarak yapılmasıdır. Bu şartların gerçekleşmesi hallerinde pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabileceği hüküm altına alınmıştır.

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'e göre, Kamu İhale Kuruma itirazın şikâyet başvurusu yapılan hallerde, itirazın şikâyet başvurusu nihai kararlar sonuçlandırılmadan sözleşme imzalanamaz. İtirazın şikâyetlerin Kamu İhale Kurumu kayıtlarına alındığı tarihten itibaren ihale usulü şekline göre on ve yirmi günlük süreler içerisinde karar verilmektedir. Kamu İhale Kurulu tarafından başvurular üzerine verilen bütün nihai kararlar karar tarihini izleyen beş iş günü içinde taraflara bildirimde çıkarılmakta ve bu tarihi izleyen beş gün içinde Kurumun internet sayfasında yayımlanmaktadır.

Yapılan incelemelerde;

Maltepe Belediye Başkanlığı Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü tarafından 2020/53929 ihale kayıt no.lu ve 10.03.2020 tarihli açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesi İçin Hizmet Aracı Kiralanması ve Yardımcı Personel (Şoför, Operatör ve Tamirci) Destek Hizmet Alım İşİ" ihalesine ilişkin olarak; istekli Şirketin 04.03.2020 tarihinde İdareye yaptığı şikâyet başvurusu, 06.03.2020 tarihinde reddedilmiştir. Bunun üzerine ilgili Şirket, 14.03.2020 tarihinde Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuştur. Kamu İhale Kurulu tarafından itirazın şikâyet başvurusunun bazı konuları yerinde görülerek, 01.04.2020 tarihinde ihalenin iptaline karar verilmiştir. Karar, 08.04.2020 tarihinde EKAP üzerinden İdareye tebliğ edilmiştir.

İtirazın şikâyet üzerine Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, 2020/167906 ihale kayıt no.lu ve 25.03.2020 tarihli "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesi için Hizmet Aracı Kiralanması ve Yardımcı Personel (Şoför, Operatör ve Tamirci) Destek Hizmet Alım İşİ"nin 4734 sayılı Kanun'un 21/b (pazarlık usulü) kapsamında yapılması için Belediye Başkanlık makamından onay almıştır.

Onay yazısında özetle; Bahsi geçen işe ait ihalenin Açık ihale Usulü ile 10.03.2020 tarihinde ihalesinin gerçekleştirildiği, Ancak; bir şirket tarafından Kamu ihale Kurumuna itirazda bulunulduğu, KİK tarafından yapılacak incelemenin tamamlanıp sonuçlandırılmasının tahmini 2(iki) aylık süre içerisinde gerçekleşeceği, bu nedenle de 4734 sayılı Kanununun 21(b) “önceden ön görülemeyen sebepler” maddesine istinaden ihale yapılmasının planlandığı, söz konusu işin süreklilik arz eden bir hizmet alım işi olduğu, KİK tarafından ilgili şikâyetin incelenip sonuçlandırılmasına kadar gerekli olan 2 ay süreli (01.04.2020- 31.05.2020) olarak 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendine göre İşin ihale edilmesi hususunun gerekliliği belirtilmiştir.

Daha sonra, KİK kararı üzerine Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, 2020/257953 ihale kayıt no.lu ve 22.05.2020 tarihli “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesi için Hizmet Aracı Kiralanması ve Yardımcı Personel (Şoför, Operatör ve Tamirci) Destek Hizmet Alım İşini”nin (yukarıdaki ile aynı işin) 4734 sayılı Kanun’un 21/b (pazarlık usulü) kapsamında yapılması için Belediye Başkanlık makamından yine onay almıştır. Onay yazısı bir önceki yazı ile benzer olup özetle aşağıdaki gibidir;

Bahsi geçen işe ait ihalenin Açık ihale Usulü ile 10.03.2020 tarihinde ihalesi gerçekleştirildiği, ancak; bir şirket tarafından Kamu ihale Kurumu’na itirazda bulunulduğu, mevcut yürütülmekte olan sürücülü araç kiralama hizmetin sözleşme süresinin 31 Mart 2020 tarihinde biteceği, KİK tarafından yapılacak incelemenin tamamlanıp sonuçlandırılmasının tahmini 2(iki) aylık süre içerisinde gerçekleşeceği, bu nedenle de 4734 sayılı Kanununun 21(b) “önceden ön görülemeyen sebepler” maddesine istinaden ihale yapılmasının planlandığı, söz konusu işin süreklilik arz eden bir hizmet alım işi olduğu, Kamu İhale Kurumu tarafından incelenen (2020/53929) ihalenin iptal edilmesi üzerine yeniden açık ihale çıkılmak için gerekli olan 2 aylık hizmet alımına ihtiyaç duyulduğu, yeniden açık ihaleye çıkılıp sonuçlandırılmasına kadar gerekli olan 2 ay süreli olarak (01.06.2020- 31.07.2020) olarak 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendine göre ihale edilmesi hususunun gerekliliği ifade edilmiştir.

Bu gerekçe de yine yukarıda ifade edildiği üzere, kamu ihale mevzuatı açısından tam ve sağlıklı bir gerekçe değildir. Şöyle ki; Kamu İhale Kurulu kararını 08.04.2020 tarihinde İdareye tebliğ etmiştir. İdare bu kararın geç alınma ihtimali üzerine 01.04.2020- 31.05.2020 dönemini kapsayan pazarlık usulü ile bir ihale (2020/167906) yapmıştır. Buna rağmen iptal olan ihalenin (2020/53929) İdareye tebliğ tarihinden 45 gün geçmesine rağmen ihale biriminin; “*Kamu İhale Kurumu tarafından incelenen (2020/53929) ihalenin iptal edilmesi üzerine yeniden açık ihale*

*çıkılmak için gerekli olan 2 aylık hizmet alımına ihtiyaç duyulduğu, yeniden açık ihaleye çıkılıp sonuçlandırılmasına kadar gerekli olan 2 ay süreli olarak (01.06.2020- 31.07.2020) olarak 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre ihale edilmesi hususunu gerekliliği"* şeklindeki gerekçesinin Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediye ihtiyaçlarının karşılanması için Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü tarafından açık ihale usulü ile şoför, operatör ve tamirci destek hizmeti alım işi için ihaleye çıktığı, ancak bir şirket tarafından şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunun yapıldığı, bunun üzerine Kamu İhale Kurumu tarafından Belediyeden ilgili belgelerin istendiği, mevzuat gereği de Kurumun nihai kararını vermeden sözleşme imzalanmayacağına açık olduğu, ihalesi yapılan işin Belediye hizmetlerinin yürütülmesi için süreklilik arz eden bir iş olduğu ve Kurum kararı sonuçlandırılıncaya kadar beklenilemeyeceği, işin ivedilik arz etmesi nedeniyle de 21/b kapsamında ihalenin mevzuat uygun gerçekleştirildiği, ayrıca Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğünün 3 yılı kapsayan rekabetçi ve kamu kaynaklarını koruyan bir ihaleyi gerçekleştirmek için ilgili iş ve işlemleri mümkün olduğu kadar sağlıklı yürütmeye çalıştığı, ancak bu ihalenin itirazın şikâyet sebebiyle kesintiye uğraması sonucu ve işin durdurulmasının mümkün olmayan özellikteki bir iş olmasından dolayı kısa süreleri kapsayan ihalelerin 4734 sayılı Kanun'un 21/b maddesi kapsamında gerçekleştirildiği, Kovid-19 salgınının da ihale süreçlerini ayrıca olumsuz etkilediği ve aksamalara sebebiyet verdiği, bu olumsuzlukların ve aksamaların en aza indirilmesi amacıyla da Destek Hizmetleri Müdürlüğüne bağlı denetlemeyi arttıran bir ihale biriminin kurulduğu, bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarakta ayrıca gerekli özeninin gösterileceği belirtilmiştir.

Ancak, bulguda vurgulanan hususlar; 2020/53929 ihale kayıt no.lu "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesi İçin Hizmet Aracı Kiralanması ve Yardımcı Personel (Şoför, Operatör ve Tamirci) Destek Hizmet Alım İşisi" ne ait şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusuna ilişkin süreçlerin İdare tarafında sağlıklı izlenmediği, İşin aynı gerekçe ile farklı tarihlerde 4734 sayılı Kanun'un 21/b maddesi kapsamında iki defa yaptırıldığı, İdarenin ihale onay gerekçelerinin de kamu ihale mevzuatı açısından geçerli bir sebep ve sağlıklı bir gerekçe taşımadığı, örneğin ihale onay gerekçelerinde yer verilen sürelerin (iki ay gibi ifadelerin) İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik hükümleri ile bağdaşmadığı hakkındadır. İdare değerlendirmesinde ise genelde işin sürekliliğinden, ivediliğinden ve ihale sürecinden bahsedilmektedir. Yani, cari dönemdeki (2020 yılındaki) ihale onay belgelerindeki gerekçeler ile denetim bulgusuna sunulan gerekçeler farklılık arz etmektedir. Bulgu konusuna tam olarak

açıklık getirilmemiş ise de, ihale süreçlerine ilişkin açıklamalar ve yapılan iyileştirmeler yerinde görülmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin ihale onay gerekçelerinin, Kamu İhale Kanunu'nun anılan maddesinde belirtilen “idare tarafından önceden öngörülmeleyen olayların ortaya çıkması” ifadesi kapsamında kabul edilmesi mümkün değildir. Çünkü, yukarıda belirtildiği üzere, itirazın şikâyet başvurusunun süreçleri ilgili Yönetmelik'te açıkça düzenlenmiştir. İdare tarafından önceden öngörülemez olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması halinin varlığı; ortaya çıkan olayın ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı”, “anormal” nitelikte ve “idarenin iradesinden bağımsız” olması gerekmektedir.

İdarelerin stratejik plan ve performans programları çerçevesinde faaliyetlerini belirlemesi ve bu çerçevede ihtiyaçlarını karşılaması 5018 sayılı Kanun'un temel hükümlerindedir. Bu çerçevede, İdarenin sorumluluklarını tam yerine getirmemesi nedeniyle, pazarlık usulü gibi yöntemlerle işlerin yaptırılması, ihtiyaçların ekonomik teminini güçleştirmektedir. Açık ihale usulü uygulanarak yapılan işe itirazın şikâyet başvurusunun, idare tarafından “öngörülmeleyen” durum olarak değerlendirilmesi ve itirazın şikâyet sürecinin sağlıklı takip edilmemesi nedeniyle işin, pazarlık usulü kapsamında iki defa yaptırılması hususu; rekabeti, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını riskli hale getirmektedir.

#### **BULGU 15: Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Sorumlulukları Kapsamında Olan Yol Üstü Otopark İşletmeciliği Yetkisinin İdare Tarafından Kullanılması**

İdarenin görev ve sorumluluk alanına girmediği halde yol üzeri otoparkların işletilmesi/değerlendirilmesi, ortak hizmet projesi kapsamına alınarak S... Vakfına devredilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmış ve söz konusu fıkranın (f) bendinde;

*“Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve*

*tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*” hükmü tesis edilmiştir.

Ayrıca 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Park ücretinin alınması, araçların çektilmesi ve kaldırılması ile muhafazası” başlıklı 79’uncu maddesinde;

*“Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespitte yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabilir. Bunlar dışında hiçbir gerçek veya tüzel kişi herhangi bir şekilde park ücreti alamaz. Erişme kontrollü karayolları (otoyol-ekspresyol) hariç olmak üzere büyükşehirlerde yetkili idareler, büyükşehir belediyeleridir.*

*Birinci fıkra hükmüne aykırı olarak park ücreti alan veya almaya teşebbüs edenler, fiilleri daha ağır bir ceza gerektiren bir suç oluşturmadığı takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis ve beş bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.”* hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin (c) bendine göre; belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere; büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde, ilçe belediyelerin yol üstü otopark işletebilmesi mümkün bulunmamaktadır. Aksi halde, ilçe belediyeleri tarafından yol üstü (sokak arası) otopark işletilmesi ve/veya işlettirilmesi halinde uygulanacak cezai müeyyideler 2918 sayılı Kanun’da gösterilmiştir. Ayrıca ortak hizmet projelerinin hayata geçirilebilmesinin ön koşulu, proje kapsamına alınacak faaliyetin; ilgili belediyenin görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmasıdır. Dolayısıyla ilgili belediyenin görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmayan bir konuyla ilgili meclis kararının varlığı, taraflar arasında protokolün düzenlenmesi ve hatta mahallin en büyük mülki idare amirinin onayı, bu durumu ortak hizmet projesi statüsüne taşımayacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 02.10.2014 tarihli ve 82 sayılı meclis kararı ile Belediye Başkanına ortak hizmet ve proje gerçekleştirebilmek için yetki verildiği, verilen bu yetkiye istinaden İdare ile S... Vakfı arasında Maltepe Belediyesinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan otopark ve otopark olarak kullanılmaya müsait ( park ve yeşil alanlar ile yer üstü, yer altı açık ve kapalı otopark alanları dâhil) alanların park, yol kenarı park ve duraklama hizmetlerinin Vakıf tarafından işletilmesine ilişkin hüküm ve koşulların düzenlendiği 15 yıl süreli ortak işbirliği protokolü düzenlendiği ve 02.04.2015 tarihinde protokole ilişkin ilçe mülki idare amirinin onayının alındığı görülmüştür.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Maltepe ilçe sınırları içerisinde trafik yoğunluğundan dolayı yol üstünde ve sokak aralarında otopark sorunlarının yaşandığı bu sorunlardan; vatandaşların, esnafın, kamu çalışanlarının, ticari ve turistik faaliyetlerin, ülke ekonomisinin ve benzer bir çok faaliyet alanının olumsuz etkilendiğinin gözlemlendiği, bunun üzerine Maltepe ilçesinde tespit edilen bu sorunların çözümüne yönelik bir proje çalışmasının başlatıldığı, bu proje kapsamında idare ile S... Vakfı arasında ortak hizmet projesinin imzalandığı, projenin uygulama modelinin ve çalışma alt yapısının Karayolları Trafik, 5393 sayılı Belediye, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun ilgili maddelerine dayandığı, uygulama projesine esas teşkil eden proje protokolünün 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi hükmüne göre hazırlandığı ve mevzuatı gereği Kaymakamlık makamınca da imzalandığı, projenin tamamıyla 5216 sayılı Kanun'un 27'inci maddesinin 2'inci fıkrası hükümlerine göre; Maltepe Belediyesine bırakılan alanlarda yürütüldüğü, bu nedenle yukarıda belirtilen sorunun Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında olmadığı, projenin hayata geçirilmesi ile birlikte trafik ve parklanma sorunun düzeldiği, yerel ve genel ekonomiye katkı sağlandığı, Karayolları Trafik Kanunu'nun 10'uncu maddesinin 1/d fıkrasına istinaden Maltepe belediyesinin bakım ve onarımlarından sorumlu olduğu ve Büyükşehir Belediyesi anaarter listesinde olmayan bazı sokak ve caddelerde vatandaşların sorunlarını çözmek ve bazı yasa dışı uygulamaların önüne geçmek amacıyla Belediye iştiraki olan MAPARK tarafından trafik düzenleme faaliyetlerinin olduğu, benzer faaliyetlerin İstanbul ilinin birçok ilçesinde (Fatih, Kadıköy, Pendik, Ataşehir, Şile, Kartal Belediyelerinde de) uygulandığı belirtilmiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere, 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları başlıklı" 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre karayolu üzerindeki araç park yerleri ile ilgili tasarruf yetkisi büyükşehir belediyelerine bırakılmıştır. Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin Ulaşım



Koordinasyon Merkezlerinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde de yukarıdaki hükme paralel düzenlemeler getirilmiştir.

Yine 2918 sayılı Kanun'un "Park ücretinin alınması, araçların çektilmesi ve kaldırılması ile muhafazası" başlıklı 79'uncu maddesinin birinci fıkrasında karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücretlerinin, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespit yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabileceği ifade edilmiş, büyükşehirlerde yetkili idarelerin büyükşehir belediyeleri olduğu açıkça vurgulanmıştır.

İdare tarafından yol üzeri araç park yeri olarak belirlenen konumların, kendi görev ve sorumluluk alanlarına girdiği ileri sürülse de, yukarıda yer verilen hiçbir hükümde, bu yerler ile ilgili olarak büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımından bahsedilmediği görülecektir. Dolayısıyla, ilçe belediyesinin sorumluluk alanına girdiği gerekçesiyle, büyükşehir belediyesine bırakılmış bir yetkinin veya tasarrufun ilçe belediyesi tarafından kullanılması mümkün değildir. Yani, yol üzeri araç park yeri olarak tespit edilen bir yer, ana arter listesinde olsun veya olmasın, bu yerlerde araç park yerlerinin tespiti veya bu yerlerin üçüncü kişilerce işletilmesine karar verme yetkisi büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerine aittir. Örneğin aşınmış, yıpranmış ve bu nedenle trafik güvenliğini tehlikeye atacak bir yolun idare tarafından asfalt yapılarak yenilenmesi ile yol üzeri otoparkların işletilmesi yetkisi kapsamında bir değerlendirme yapabilmek mümkün değildir.

İdare tarafından vakıf ile imza edilen ortak hizmet projesinin gerekli şartları taşıdığı ileri sürülmüş olsa da ortak hizmet projelerinin uygulanmasındaki ön koşul, proje konusunun idarenin görev, yetki ve sorumluluk alanına girmesidir. Yukarıda da izah edildiği üzere, yol üzeri otoparkların tespiti, işletilmesi veya işlettilmesi yetkisi, büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk alanına girdiğinden, bu konu ile ilgili ilçe belediyesi tarafından ortak hizmet projesi düzenlenemeyeceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, gerek 5216 sayılı Kanun'a göre gerekse 2918 sayılı Kanun'a göre yol üzeri otopark yerlerinin belirlenmesi ve bu yerlerin işletilmesi, işlettilmesi veya kiraya verilmesi büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğundadır. Dolayısıyla büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde, ilçe belediyelerin yol üstü otopark işletebilmesi mümkün bulunmamaktadır. Ayrıca İdarenin görev ve sorumluluk alanına girmeyen yol üzeri otopark işletmeciliğinin ortak hizmet projesi kapsamına sokularak bir Vakfa devredilmesi de mevzuata uygun değildir.

**BULGU 16: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması**

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işletmeler bulunmaktadır.

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

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

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise, bu Kanun hükümlerinden muaf tutulan iş yerleri düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2020 tarihi itibariyle Mali Hizmetler Müdürlüğü verilerinden faal işyeri çevre temizlik vergisi mükellef sayısının 18280 adet olduğu görülmüştür. Bu mükellef listesi temel alınarak muafiyet kapsamında değerlendirilmeyecek iş yerlerinden 342 adet örneklem seçilmiştir. Bu örneklem, 31.12.2020 tarihi itibariyle Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen ve aktif görünen 6966 adet yerin verisi ile karşılaştırılmıştır. Karşılaştırma sonucunda; 235 adet yerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı, buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi işyerlerine ruhsat verme yetkisinin Büyükşehir Belediyelerinde olduğu, 3572 sayılı Kanun ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri kapsamında ruhsatlandırmaların yapıldığı ancak bu mevzuata göre gerekli şartları taşımayan yerlere ruhsat verilmediği, bu nedenle faaliyette bulunan iş yeri sayısı ile çalışma ruhsatı düzenlenen iş yeri sayısı arasında farkların oluştuğu, ayrıca 2019 Mart ayında başlayan ve halen devam etmekte olan Kovid-19 nedeniyle de ruhsatlandırma sayısında hedeflenen sayıya ulaşamadığı, ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde belirtilen şartları taşımayan yerlere yönelik Zabıta Müdürlüğü tarafından yasal

işlemlerin yapıldığı, bulgu doğrultusunda Zabıta Müdürlüğü ile Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünün koordineli olarak işyerlerine yönelik denetimlerin yoğunlaştığı ve ruhsatsız işyerlerinin sayısının en aza indirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

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

### **BULGU 17: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısımından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun ve Tahsilatının Yapılmaması**

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren iş yerlerinin bir kısmından ilan ve reklam vergisi tahakkukları ve tahsilatları yapılmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, ilan ve reklam vergisinin mükellefinin; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, aynı Kanun'un "Verginin tarhi ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde:

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

Hüküm altına alınmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev alanı içinde 31.12.2020 tarihi itibarıyla 6966 adet iş yeri, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almıştır. Bu iş yerlerinden seçilen 374 örneklemden (çevre temizlik vergisi mükellefiyeti aktif olan), 44 işyerinin, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine yönelik herhangi bir beyanın bulunmadığı görülmüştür. Bu örneklem çalışması kapsamının, kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar tarafından genişletilerek (tüm işyerleri için) gerekli saha çalışmasının yapılması,

ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve tahsil işlemlerini artıracığından, idarenin vergi geliri kaybını önleyecektir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin tahakkuku ve tahsilatı için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilan ve reklam vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir. Ayrıca kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

### **BULGU 18: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerinin büyük bir kısmından emlak vergisi mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edilmektedir.

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

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

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

... " hükümlerine yer verilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, mimarlık-mali müşavirlik büroları, muayenehane ve benzeri yerlerden olmak üzere örneklem olarak seçilen 114 işyerinden 61'nin emlak vergisinin mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği tespit edilmiştir.

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

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; emlak vergisi tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bulguda belirtilen tespitlere ilişkin olarak İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılarak emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması, böylelikle İdarenin gelirlerinde meydana gelen kaybın giderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 19: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi İle Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerine ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmamakta, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilere yönelik tahakkuk işlemleri yapılmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 16'ncı maddesinde ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

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

Diğer yandan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. Söz konusu husus nedeni ile bu tür faaliyetleri yürütenlerin Belediye ile ilişkileri diğer iş yerlerine göre daha sınırlı olduğundan vergi kaybı riski de daha fazla olmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren 3572 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi kapsamındaki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisi ile çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetinin kurulmadığı; bu nedenle belirtilen iş yerlerinden söz konusu vergilerin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. İdare sınırları içerisinde iş yeri mükellefiyeti bulunanlar üzerinden yapılan örneklem çalışmasına ilişkin tablolar aşağıda sunulmuştur:

**Tablo 16: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait İlan ve Reklam Beyanname Sayıları**

Faaliyet Konusu	Ana Arterler Dışında Kalan Yerlerden Seçilen Örneklem Mükellef Sayısı	İlan ve Reklam Vergisi Beyanname Verenlerin Sayısı
Hukuk Danışmanlığı ve Temsil Faaliyetleri(Avukatlık Faaliyetleri)	21	0
Mali Müşavirlik Hizmetleri	30	0
Akaryakıt Perakende Ticareti	11	0
Bina Projelerine Yönelik Mühendislik Ve Danışmanlık Faaliyetleri	28	0
Noterlik Faaliyetleri	3	0
Özel Muayenehanelerde Sağlanan Diş Hekimliği Uygulama Faaliyetleri	16	0

**Tablo 17: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait ÇTV Beyanname Sayıları**

Faaliyet Konusu	Seçilen Örneklem Mükellef Sayısı	Çevre ve Temizlik Vergisi Beyanname Verilerin Sayısı
Hukuk Danışmanlığı ve Temsil Faaliyetleri(Avukatlık Faaliyetleri)	21	0
Mali Müşavirlik Hizmetleri	45	5
Akaryakıt Perakende Ticareti	13	0
Bina Projelerine Yönelik Mühendislik Ve Danışmanlık Faaliyetleri	28	3
Özel Muayenehanelerde Sağlanan Diş Hekimliği Uygulama Faaliyetleri	30	7

Yukarıdaki tablolardan görüleceği üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerinin büyük bir kısmına ilan ve reklam vergisi ile çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmemiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisinin mükellefiyet, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından bulguda belirtilen tespitlere ilişkin gerekli çalışmaların yapılarak söz konusu vergilerin mükellefiyet, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 20: Kira Sözleşmesi Bitmiş Olmasına Rağmen İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılmaya Devam Edilmesi**

İdarenin bazı taşınmazları, kira süresi bitmesine rağmen yeniden kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılmakta ve bu şekilde taşınmazların kira süreleri uzatılmaktadır.

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

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere ecrimisil alınacağı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmaz malın tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların (2020 yılı için 22 taşınmazın) kira süresinin bitmesine rağmen yeniden kiralama ihalesi yapılmadığı, ecrimisil alınarak kullandırıldığı ve bu şekilde kira süresinin uzatıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun esas alındığı, kira süresi sona erdiğinde tekrar kiralama ihalesine çıkıldığı, işgal söz konusu ise ihale sonuçlanıncaya kadar ecrimisil tehsil edilerek kamu zararının önüne geçildiği, bulguda yer alan kira süresi bitmiş taşınmazların birçoğunun boş olarak teslim alındığı, diğerlerinin ise kiralama süreci devam ettiği belirtilmiş ise de bulgu konusu kapsamda herhangi bir belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, kira süresi biten taşınmazların mevzuatında belirtilen şekliyle yeniden ihale suretiyle kiraya verilmesi, kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 21: Pazarlık Usulünün Yaygın Bir Şekilde Kullanılması Nedeniyle Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkelerine Uygun Davranılmaması**

Mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık ihale usulü" yaygın bir şekilde kullanılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında"*



*karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” denilmektedir.*

Aynı Kanun’un “Pazarlık Usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre; Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması hallerinde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir.

Aynı maddenin birinci fıkrasının (f) bendinde ise, idarelerin yapacağı mal veya malzeme alımlarının Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen limitler dâhilinde yapılacağı belirtilmektedir.

Ayrıca 21’nci maddenin birinci fıkrasının (b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu olmayıp ilan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterli belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir. Diğer yandan, (b), (c) ve (f) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında, malın sözleşme yapma süresi içinde teslim edilmesi ve bunun idarece uygun bulunması halinde, sözleşme yapılması ve kesin teminat alınması zorunlu değildir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, pazarlık usulü Kanun’da sayılan özel haller için düzenlenmiştir. Pazarlık usulü ile yapılan alımların genel bir uygulama haline getirilmesi, Kanun’un amacına uygun değildir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık Usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (f) bendi kapsamında, detayı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, toplamda 16 ihale gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 18: 2020 Yılında Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerine Ait İcmal**

İhale Türü	İhale Usulü	İhale Sayısı	Yaklaşık Maliyet Toplam Tutar (TL)	Sözleşme Bedeli Toplam Tutar (TL)
Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım işi	21/b	11	51.135.562,36	49.623.936,10

Mal ve Hizmet Alımı	21/f	5	1.269.224,74	1.005.976,00
<b>TOPLAM</b>		<b>16</b>	<b>52.404.787,10</b>	<b>50.629.912,10</b>
<i>Not: 2020 yılına konu olan ihale sayısı 33'tür. Bunların dışında çeşitli nedenlerle iptal edilen/olunan ihale sayısı 16'dır.</i>				

İdarenin pazarlık usulü ile yapılan ihalelerinin birçoğunda ilan yapılmamaktadır. İdarece yapılacak olan ihaleye en az 3 istekli davet edilerek ihale sonuçlandırılmaktadır. Bu usulde en az 3 isteklinin davet edilmesi yeterli olup, bu isteklilerden sadece birinin geçerli teklif vermesi halinde bu istekli ile sözleşme imzalanmaktadır. İlansız yapılan bir ihalenin, ihaleye davet edilenlerin serbest piyasada o işi yapanların tamamını kapsamaması mümkün değildir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Kovid-19 salgını etkilerinin idarenin iş akışlarında ve planlarında öngörülemez bir takım durumlar yarattığı, öngörülemez bu durumların özellikle çevre ve insan sağlığını ilgilendiren hususları içerdiği, çevre ve insan sağlığında herhangi bir tehlikeye sebebiyet vermemek ve belediye hizmet sürecini aksatmamak için, 4734 Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesine göre ihale yapma yoluna başvurulduğu, bu kapsamda belediye hizmetlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun ilgili maddelerine uygun bir şekilde yürütüldüğü, bundan sonraki çalışmalarda zorunlu ve mücbir durumlar dışında bu usulün genel bir uygulama haline getirilmemesi ve temel ihale usulleri ile alımların gerçekleştirilmesi için gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; 4734 sayılı, pazarlık usulü Kanun'da sayılan özel haller için düzenlenmiştir. Pazarlık usulü ile yapılan alımların genel bir uygulama haline getirilmesi, Kanun'un amacına uygun değildir. İdarenin pazarlık usulüne sıklıkla başvurusu, Kanun'da belirtilen saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uygunluğu zayıflatacaktır. Bu nedenle yapılacak ihalelerde temel ihale usullerinin gerçekleşmesi için gerekli özenin gösterilmesi, kamu menfaatine uygun olacaktır.

#### **BULGU 22: Yapım İşi Kapsamında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sonucunu Doğuracak Şekilde Alım Yapılması**

İdare tarafından “*Maltepe Genelinde Park Yapımı, Mevcut Parkların Onarımı ve Revizyonu ve Peyzaj İşleri Yapım İşleri*” kapsamına; Maltepe Belediyesi sınırları içerisindeki muhtelif park ve yeşil alanlarda yer alan ağaçların budanması, çimlerin sulanması, çimlerin biçilmesi, ağaçların budanması, fidan-ağaç dikimi, parkların temizlenmesi gibi işler de dahil

edilmiştir. Bu nedenle yapım işi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işi de yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (e) bendinde; madde metninde belirtilen idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

Mezkur maddedenin ikinci fıkrasında ise; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade edeceği, bununla birlikte mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte Kamu İhale Genel Tebliği'nin;

- 78.1.1'inci maddesinde

*“Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.”*

-78.1.3'üncü maddesinde ise

*“Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara*

*bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir.” hükümleri yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde özetle;

-İlgili hükümde belirtilen diğer idareler ile birlikte belediyelerin de personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı,

-Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımların personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edildiği,

- Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı işlerinin diğer koşullara bakılmaksızın doğrudan personel çalıştırılması dayalı hizmet alımı olarak kabul edildiği,

Belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarece 10.11.2020 tarihinde ihalesi yapılan 725 gün süreli ve yaklaşık maliyeti 42.797.500,22 TL olan “Maltepe Genelinde Park Yapımı, Mevcut Parkların Onarımı ve Revizyonu ve Peyzaj İşleri Yapım İşİ”nin niteliği ihale ilanında “Yeni park yapımında ve mevcut parklarının onarımı ve revizyonunda 127 Kalem İnşaat, 54 Kalem Tesisat, 56 Kalem Elektrik ve 106 Kalem Peyzaj Yapım İşleri” şeklinde ifade edilmiştir.

Ancak söz konusu işe ait yaklaşık maliyet hesap cetvelinde yer alan iş kalemlerinin incelenmesi neticesinde, işin yaklaşık 19.000.000,00 TL’lik kısmının “parkların Temizlenmesi, Çeşitli Bitki-Fidan Temini ve Dikimi, Ağaç Budama, Yabani Ot Temizliği, Çim Biçme, Çalılara Form Verilmesi, Çiçeklerin Sulanması, Çalıların Sökülmesi vb.” kapsamında olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu işler Kamu İhale Genel Tebliği’nin 78.1.3 maddesinde doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ihale konusu bu işteki düzenlemenin Kamu

İhale Kurumu tarafından Elektronik Kamu Alımları Platformunda (EKAP)'ta kabul edildiği, bu hususta herhangi bir şikâyet başvurusunda bulunulmadığı, bu hizmetler için haftalık çalışma saatinin tamamını idarede geçirecek personele teklif cetvelinde yer verilmediği, bu hizmetlerin kısmi zamanlı çalışma ile yapılacağı göz önüne alındığı, yapım işi kapsamında yapılacak olan yeşil alanların yapımı, onarımı, revizyonu işlerinin yerine getirilmesinde bu işlerin tamamlayıcı nitelik taşıdığı ve bundan sonraki ihalelerde bulgudaki değerlendirmelerin de göz önüne alınarak ihaleye çıkılacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar ihale konusu işte verilen hizmetlerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının koşullarını oluşturmadığı ifade edilmiş ise de Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.3'üncü maddesinde; park, bahçe bakım ve onarım işi, refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı işlerinin Tebliğ'in 78.1.1 inci maddesinde yer alan diğer koşullara bakılmaksızın doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edildiği açık bir şekilde belirtilmektedir. Ayrıca söz konusu ihalenin giriş işlemlerinin EKAP'ta kabul edilmiş olması ihale konusu işin tüm yönleriyle mevzuata uygun olduğu anlamına gelmemektedir. Eğer söz konusu durum geçerli olsaydı Kamu İhale Kanunu'nda şikâyet ve itirazın şikâyet müessesesinin düzenlenmesine gerek kalmaz ve hiçbir ihalede düzeltici işlem veya iptal hususu meydana gelmezdi.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapım işi olarak ihale edilen "*Maltepe Genelinde Park Yapımı, Mevcut Parkların Onarımı ve Revizyonu ve Peyzaj İşleri Yapım İşleri*"ne söz konusu işlerin de dahil edilerek bir anlamda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapıldığı ve bu suretle kamu ihale mevzuat hükümlerine aykırı davranıldığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 23: Reklam Alanlarını İşleten Yüklenicinin Kanun ve Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olan Uygulamalarına Karşı İşlem Tesis Edilmemesi**

#### **a) Yüklenici Firma Tarafından İşletilen Reklam Alanlarına İlişkin Verilen İlan ve Reklam Vergisi Beyannamelerinin Belediye Gelirleri Kanunu'nda Belirtilen Usule Aykırı Olması**

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki reklam alanlarını işleten firma tarafından vergi sorumlusu sıfatıyla İdareye verilmesi gereken aylık ilan ve reklam vergisi

beyannameleri verilmemekte bunun yerine firma kendisi mükellefmiş gibi yıllık tek bir beyanname vermekte ve bu nedenle İdarece söz konusu reklam alanlarından olması gerekenden çok daha az ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsil edilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde, ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenlerin başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Yine söz konusu Kanun'un "Verginin tarhi ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde 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, tarh ve tahakkuk ettirileceği ve beyanname verme süresi içerisinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde ışıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlarda, ilan ve reklam süresinin 6 aydan az olduğu durumlarda vergi miktarının yarısının alınacağı belirtilmiştir.

Kanun'un "Usul hükümleri" başlıklı 98'nci maddesinde aynen, *"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna 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 hükümleri uygulanır."* denilmektedir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Re'sen vergi tarhi" başlıklı 30'uncu maddesinde; vergi beyannamesinin kanuni süresi geçtiği halde verilmemesi durumunda vergi matrahının tamamen veya kısmen defter, kayıt ve belgelere veya kanuni ölçülere dayanılarak tespit edilemeyeceği hüküm altına alınmış olup yine aynı maddede söz konusu durumda takdir komisyonları tarafından takdir edilen matrah üzerinden verginin tarh edilebileceği belirtilmiştir. Anılan Kanun'un 352'nci maddesinde ise, vergi beyannamesinin yasanın istediği şekil veya ve içeriğe uygun olmaması durumu, 2'nci derece usulsüzlük olarak tanımlanmıştır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; reklam alanlarını işleten firma tarafından reklam verenlerden tahsil edilip İdareye sorumlu sıfatıyla ödenmesi gereken vergilerin beyan edilmediği, bunun yerine firma kendi mükellefmiş gibi söz konusu reklam alanlarının toplam metrekaresi üzerinden yıllık tek bir beyanname verdiği anlaşılmıştır. Bu

durum İdarenin 2019 yılı hesabının denetlenmesi sonucunda da bulgu yapılmasına rağmen mevcut uygulamanın aynı şekilde devam ettiği, buna rağmen İdare tarafından herhangi bir re'sen vergi tarhi yoluna gidilmediği ve usulsüzlük cezası uygulanmadığı anlaşılmıştır.

Reklam alanlarının her birinde bir yıl boyunca birbirinden farklı çok sayıda reklam faaliyeti yapılmaktadır. Söz konusu farklı reklamların ayrı ayrı her biri, ilan ve reklam vergisinin konusu oluşturmaktadır. Bu nedenle reklam alanlarını işleten firma tarafından reklam verenlerin her birinden sorumlu sıfatıyla ilan ve reklam vergisinin tahsil edilmesi ve İdareye ödemesi gerekmektedir. Ancak yüklenici tarafından söz konusu sorumluluk yerine getirilmemekte bunun yerine bahse konu reklam alanlarının her birinde yılda bir defa reklam faaliyeti yapılmış gibi hesaplanan vergi, kendisi tarafından beyan edilmekte ve ödenmektedir. Söz konusu durum İdarenin öz geliri olan ilan ve vergisi gelirlerini önemli düzeyde düşürmektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; yazı ile ilan ve reklam vergisi beyannamelerinin ayrı ayrı olmak üzere idareye verilmesi hususunda yüklenici firmanın uyarıldığı ve yüklenicinin sözleşme ve mevzuat hükümlerine uygun olarak yükümlülüklerini yerine getirmesi gerektiği hususunun bildirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yüklenici firmaya karşı bahse konu yükümlüğünün yerine getirilmemesi dolayısıyla ilgili kanunlarda ve sözleşmede yer alan yaptırım hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

#### **b) Reklam Alanlarını İşleten Yüklenici Firmanın Sözleşme veya Şartname Hükümlerine Aykırı Olan Uygulamalarına Karşı İşlem Tesis Edilmemesi**

Reklam alanlarını işleten yüklenici firma tarafından sözleşme veya şartname hükümlerine uyulmamasına rağmen bu durumun giderilmesine yönelik olarak İdarece herhangi bir işlem tesis edilmemektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde, müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek

kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilerek sözleşmenin feshedileceği hüküm altına alınmıştır.

01.11.2018 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen ve 22.11.2018 tarihinde sözleşmesi imzalanan “Maltepe Belediyesi sınırları içerisinde 15 adet megalight, 2 adet elektronik board, ve 130 adet raket ile kira süresi bitiminde mülkiyeti Belediyeye bırakılacak olan 86 adet billboardun yapımı ve işletilmesi işi”ne ait şartnamenin 21’nci maddesinde aynen;

*“ Reklam Panoları, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü ve kiracı firma ile ortaklaşa tespit edilen yerlere konulacaktır. Kiracı, yapacağı reklam panolarını 90 gün içinde arazide montajını yapacaktır. Ayrıca, Belediye kendi mülkiyetindeki panoların montajını kiracıya yaptıracaktır. Bütün reklam panolarının kenarlarında “Maltepe Belediye Başkanlığı Emlak ve İstimlak Müdürlüğü” logo ve yazısı mutlaka olacaktır.*

...” denilmektedir.

Söz konusu işin Sözleşmesinin 11’nci maddesinde ise kiracının taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi durumunda, 2886 sayılı Kanun’un 62’nci maddesine göre İdarenin 10 gün süreli ihtarname ile durumu kiracıya bildireceği, 10 günün sonunda yerinde yapılacak kontrolde söz konusu durumunun devam etmesi halinde kira sözleşmesinin feshedileceği, kesin teminatın irat kaydedileceği ve son bir yıl kira bedeli tazminat olarak tahsil edileceği düzenlenmiştir.

Yine Anılan Sözleşmenin 12’nci maddesinde, kira süresi sona erdiğinde veya sözleşme fesh edildiğinde taşınmazlar ve Belediyeye bırakılacak olan 86 adet billboardun bir tutanakla teslim edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; yüklenicinin sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü, yerine getirmediği, İdarenin de taahhüdünü/yükümlülüğünü yerine getirmeyen yükleniciye yönelik yaptırımlarında gerekli özeni göstermediği tespit edilmiştir.

Şöyle ki, 01.11.2018 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen ve 22.11.2018 tarihinde sözleşmesi imzalanan söz konusu iş kapsamında reklam alanlarını işleten yüklenicinin; ilan ve reklam vergisine yönelik beyanlarını düzensiz/rastgele ibraz etmesine ve sözleşmeye göre reklam panolarının montajını süresinde tamamlamamasına rağmen, 31.12.2019 tarihi itibarıyla idarece herhangi bir işlem yapılmamıştır. Bu durum İdarenin 2019 yılı hesabının denetlenmesi sonucunda da bulgu yapılmıştır. Ancak bulgu konusunun devam ettiği, İdarenin 31.12.2020



tarihi itibariye sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmeyen yükleniciye yönelik yaptırımlarında gerekli özenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Dolayısıyla reklam alanlarını işleten yüklenici W... firmasının sözleşme ve/veya şartname hükümlerine aykırı olan uygulamalarına karşı, idarece gerekli özen yükümlülüğü içerisinde işlem tesis edilmemiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 86 adet billboardun işin süresi sonunda İdareye teslim edileceği, şu an billboardların montajının yapılmamasının İdareyi herhangi bir kamu zararına uğratmadığı, yüklenici firmanın sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi amacıyla yazıyla uyarıldığı ve gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir.

Bulguda yer alan husus İdarenin 2019 yılı denetiminde de tespit konusu olmuş ve İdarece gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir. Ancak 2020 yılı denetiminde de aynı konunun devam ettiği, sözleşme imzalandıktan sonra 2 yıldan fazla bir süre geçmesine rağmen şartname hükmünün yerine getirilmediği ve İdarece herhangi bir önlemin alınmadığı anlaşılmıştır. Her ne kadar İdare işin süresi sonunda söz konusu reklam alanlarının İdareye teslim edileceğini ifade etse de işin şartnamesine göre sözleşme imzalandıktan 90 gün içinde montajının yapılması gerekmektedir. İhale aşamasında istekliler tarafından bahse konu hükme göre teklif verilmiştir. Ayrıca işin süresinden önce herhangi bir nedenle sona ermesi durumunda bahse konu reklam alanları İdareye teslim edilmemiş olacaktır.

Sonuç olarak, İdare sözleşmeden doğan yükümlükleri yerine getirmeyenlere karşı, yasal düzenlemeler çerçevesinde kamu menfaatini gözeterek gerekli yaptırımları tesis etmelidir.

#### **BULGU 24: Bazı İş Yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi**

İdarenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmemektedir:

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden

değerleme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev alanı içinde 31.12.2020 tarihi itibarıyla 6966 adet iş yeri, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almıştır. Bu iş yerlerinden seçilen 374 örneklemden (ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti aktif olan), 29 iş yerinin, çevre temizlik vergisi mükellefiyetine yönelik herhangi bir tahakkuk işleminin bulunmadığı görülmüştür. Bu örneklem çalışması kapsamının, kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar tarafından genişletilerek (tüm iş yerleri için) gerekli saha çalışmasının yapılması, çevre temizlik vergisinin tahakkukunun sağlanması gerekmektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; çevre temizlik vergisi mükellefi olan iş yerlerinin tespiti ile söz konusu verginin tahakkuku ve tahsili için mevzuata uygun olarak gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi olan iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir. Ayrıca kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

#### **BULGU 25: Takibi ve Tahsilatı Yapılmayan Bazı Taşınmaz Kira Alacaklarının Bulunması**

İdarenin, bazı taşınmazlarına ait kira gelirlerinin/alacaklarının takipleri ve tahsilatları yeterli düzeyde yapılmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yine 5018 sayılı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise; malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde de, kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlemiştir. Buna göre beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacakları zaman aşımına uğramaktadır. Bir başka ifade ile taşınmaz kira gelirlerinin takibinde 6098 sayılı Kanun'da belirtilen zaman aşımı süresi dikkate alınmalıdır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 31.12.2020 tarihi itibarıyla bütçe gelirleri kesin hesap cetveline göre tahsil edilmeyen 12.747.443,74 TL taşınmaz kira gelirlerinin/alacağının olduğu tespit edilmiştir. Mali Hizmetler Müdürlüğü ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan verilerde takibi yapılmayan kira alacağının bulunmadığı belirtilmiş ise de; söz konusu müdürlüklerin sundukları veriler bazı eksiklikler içermektedir. Şöyle ki;

Müdürlüklerin verileri ile bütçe gelirleri kesin hesap cetveli verileri örtüşmemektedir. Örneğin Mali Hizmetler Müdürlüğü verilerine göre 8.943.032,75 TL tahsil edilmesi gereken ecrimisil geliri (gecikme zammı hariç) varken, bütçe gelirleri kesin hesap cetvelinde ise bu tutar 9.190.852,04 TL'dir. Dolayısıyla 247.819,29 TL'lik tutar kadar müdürlük verilerinde eksiklik bulunmaktadır. Ayrıca müdürlük verilerinin kiracı/işgalci bazında kanıtlayıcı belgeler ile desteklenmesi gerekmektedir. Benzer şekilde 31.12.2020 tarihi itibarıyla (tahakkuk tarihi olarak) Emlak ve İstimlak Müdürlüğü verilerine göre 3.257.170,79 TL tahsil edilmesi gereken diğer taşınmaz kira gelirleri bulunurken, bütçe gelirleri kesin hesap cetvelinde ise bu tutar 3.531.131,28 TL'dir. Dolayısıyla 273.960,49TL'lik tutar kadar bu müdürlük verilerinde de eksiklik bulunmaktadır. Ayrıca müdürlük verileri kanıtlayıcı belgeler ile desteklenmelidir. Yani kiracı/işgalci bazında, alacakların takip dosyaları/bilgileri oluşturulmalıdır.

**Tablo 19: Maltepe Belediyesi Taşınmaz Kiraları İcmali**

AÇIKLAMA	Devreden Gelir Tahakkuku	2020 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2020 Yılı Tahsilatı	Tahsilattan Ret ve İadeler	2020 Yılı Net Tahsilatı	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk
Ecrimisil Gelirleri	6.674.238,74	3.551.627,54	10.225.866,28	1.035.014,24	0,00	1.035.014,24	9.190.852,04
Spor Tesisi Kira Gelirleri	3.450,26	27.610,16	31.060,42	5.600,00	0,00	5.600,00	25.460,42
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	4.287.991,65	2.280.610,52	6.568.602,17	3.037.470,89	146.513,07	2.890.957,82	3.531.131,28
	<b>10.965.680,65</b>	<b>5.859.848,22</b>	<b>16.825.528,87</b>	<b>4.078.085,13</b>	<b>146.513,07</b>	<b>3.931.572,06</b>	<b>12.747.443,74</b>

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kovid-19 salgınının ekonomik ve sosyal hayatı olumsuz etkilediği, bu olumsuz etkilerin azaltılmasına yönelik Belediye tarafından önlemlerin alındığı, salgın döneminde işletmesini kapatma zorunda kalan kiracıların kira tahakkuklarının iptal edildiği, salgından olumsuz etkileneceğini belirten kiracıların ise kira sözleşmelerinin fesh edildiği, talep eden kiracıların kiralarının ertelendiği, salgın döneminde ecrimisil işlemlerinden olabildiğince kaçınıldığı, salgın döneminden normaleşeye geçilmesi ile birlikte tahakkuk ve tahsilat oranlarının beklenen seviyeye getirileceği, devreden gelir tahakkuklarına ilgili düzeltme çalışmalarına başlanıldığı, geçmiş dönemden devreden tahakkukların içerisinde; vadesi gelmemiş alacakların ve yapılandırmaların, tahakkuku iptal edilmesi gerekenlerin ve hukuki süreci devam edenlerin bulunduğu, bu hususta gerekli işlemlerin tamamlanarak kayıtların düzgün hale getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tahsilatlarda gecikme yaşanmasında pandemi sürecinin olumsuz etkileri olmuştur. Ancak, bütçe gelirleri kesin hesap cetveli verilerinden/yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, tahsilatlarda yaşanan gecikmenin büyük bir kısmını oluşturan tutarın (10.965.680,65 TL'nin) önceki yıllardan devir geldiği görülecektir. Dolayısıyla bu durum hem idare gelirlerinin zaman aşımına uğratılması riskini oluşturmakta hem de idare gelirlerinin artırılmasını olumsuz etkilemektedir.

Söz konusu alacakların zaman aşımına uğratılması durumunda ilgili kamu görevlileri açısından sorumluluk oluşması, ayrıca, belediye gelirlerinin ve alacaklarının takip ve tahsil edilmesinin hukuki bir zorunluluk olması nedeniyle takip ve tahsil süreçlerinin muhasebe kayıtları açısından tutarlı olması ve kanıtlayıcı belgelere dayanması, dolayısıyla da takip ve tahsil süreçlerinin hukuki düzenlemelere uygun yürütülmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 26: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi**

Sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemeleri prime esas kazanca dâhil edilmemekte ve bu suretle sigorta primi işveren ve işçi hisseleri eksik hesaplanmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde ise, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'un "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanca tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir kanun veya kanun hükmünde kararname (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

Belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir. Sözleşme ücretinin prime esas kazanca dâhil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 9'uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dâhil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Hem bu maddede hemde de bu maddede atıf yapılan 4688 sayılı

Kanun'un ilgili maddelerinde; bu ödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcut değildir. Dolayısıyla sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin, prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına dâhil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesaplarının ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazançta dâhil edilmediği, bu nedenle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda tespit edilen hususlarla ilgili olarak gerekli önlemlerin alınacağı ve kayıtların düzgün hale getirilerek konunun hassasiyetle takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sözleşmeli personelin SGK primlerinin eksik ödenmesinde İdarenin herhangi bir malî külfete maruz kalmaması için, bahsi geçen personele ödenen sosyal denge tazminatının prime esas kazançta dâhil edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 27: Belediye Başkanına Meclis Kararı ile Ortak Hizmet Projesi İmzalanması Konusunda Genel Yetki Verilmesi**

İdarenin taraf olacağı bir ortak hizmet projesi hali hazırda yok iken ve projeye ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmadığı halde, Belediye Meclis Kararı ile Belediye Başkanına bazı İdare taşınmazlarının tasarrufu ile ilgili genel yetki verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecekleri hüküm altına alınmış ayrıca diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Adı geçen Kanun'un Belediye Başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise, yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden, ortak hizmet projelerinin öncelikle belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından değerlendirilmesi, varsa gerekli değişikliklerin yapılması ve bunun üzerine İdareyi temsilen Belediye Başkanı tarafından imza altına alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Bir başka deyişle, ortak hizmet projesine konu olacak ve İdareye proje hükümleri bağlamında çeşitli haklar ve yükümlülükler getirecek hususların belediye meclisi tarafından gözden geçirilmesi ve karar alınması gerekmektedir.

İdarenin meclis kararlarının incelenmesi neticesinde, henüz somut bir proje düzenlenmemişken, projeye ilişkin hükümler ve bu projenin diğer tarafı belli değilken, İdarenin bazı taşınmazları ile ilgili olarak Belediye Başkanına bu taşınmazlar üzerinde çeşitli projelerin hayata geçirilebilmesi amacıyla genel bir yetki verildiği görülmüştür. Buna ek olarak Belediye Başkanına verilen bu yetki neticesinde İdarenin taraf olduğu ortak hizmet protokollerinin meclise sunulmadığı da anlaşılmıştır. 08.04.2016 tarihli Meclis Kararı ile Belediye Başkanına yetki verilen taşınmazlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 20: Belediye Başkanına Ortak Hizmet Projesi Düzenlenebilmesi Amacıyla Yetki Verilen Taşınmazlar**

Meclis Karar No	Ada/Parsel	m2	Yetki Konusu
61	16267/330	1352,14	Çok Amaçlı Sosyal Kompleks Projesi
63	15811/54	2.075,85	Sağlık Hizmetleri, Yurt ve Diğer Projeler
64	16232/4	7565,57	Çok Amaçlı Kültür Merkezi Oluşturulması
66	Mülkiyeti veya Tasarruf Alanları Belediyeye veya Kişilere Ait Alanlar		Parklanma, Yeraltı ve Yer Üstü Otopark Alanları Olarak Kullanılmasına Yönelik Proje
67	15696/2		Spor, Sağlık, Park ve Bilimsel Çalışma Alanları Olarak Değerlendirilecek Tesis
69	1691/2		Temapark Spor Tesislerine Ve Eğlenti Merkezi Haline Dönüştürülmesine Yönelik Proje

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; belediye başkanına verilen yetkinin içeriğinin esaslarının meclis kararlarında belirlendiği, ortak hizmet projesi kapsamına alınması düşünülen hizmetlerin belediyenin görev ve sorumluluk alanında olduğu, meclis kararı ile mahallin en büyük mülki idare amirinin onayının alındığı ve böylece ortak hizmet projesi imzalanabilmesi için gerekli kurucu unsurların var olduğu bu nedenle yapılan işlemin hukuka uygun olduğu ifade edilmiştir. İdare değerlendirmesinde, ayrıca, Kanun'da ortak hizmet projesinin belediye başkanının imzasından önce meclise sunulma zorunluluğu hususunda bir düzenlemenin bulunmadığı, belediye başkanının yetkili organların kararı üzerine sözleşme yapma yetkisinin genel düzenleyici işlem olduğu, bu işlemin dayanağını belediye meclisinde

alınan ortak hizmet projesi imzalama yetkisi kararının oluşturduğu belirtilmiş ve Sayıştay Başkanlığı 5. Dairesinin 2017 yılı, 362 karar ve 119 ilam numaralı ile Sayıştay Başkanlığı 6. Dairesinin 2017 yılı, 646 karar ve 191 ilam numaralı kararlarının içtihat olarak yer aldığı vurgulanmıştır.

İdare değerlendirmesinde de, ileri sürüldüğü gibi, ortak hizmet projesi imzalanabilmesi için gerekli bazı kurucu unsurlar bulunmaktadır. Bulguda bu noktada herhangi bir eleştiri mevcut değildir. Burada eleştiri konusu yapılan husus ortak hizmet projesinin yalnızca ne amaçla yapılacağına belirlenerek belediye başkanına bu yetkinin verilmiş olmasıdır. Örneğin 08.04.2016 tarihli ve 61 numaralı belediye meclis kararında; *“Mülkiyeti Belediyemize ait 16267 ada ve 330 parselde bulunan 1352.14 m<sup>2</sup> alanda bir çok amaçlı sosyal kompleks projesinin hizmete geçirilmesi amacıyla, Belediye Başkanı Sayın Ali KILIÇ’a yetki verilmesi ile ilgili Hukuk Komisyonununun 29 nolu raporunun aynen kabulüne; oybirliği ile karar verildi.”* denilmiş ve böylece belediye başkanına hangi dernek veya vakıfla, hangi şartlar altında, hangi hak ve yükümlülüklerin yüklendiği belli olmayan bir ortak hizmet projesi imzalama yetkisi verilmiştir.

Dolayısıyla, sadece projenin adı konularak yani yalnızca “çok amaçlı sosyal kompleks projesi yapılması” denilerek belediye başkanına ortak proje imzalama yetkisinin verilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

İdare değerlendirmesinde, ileri sürülen bir diğer husus ise ortak hizmet projelerinin imzalanmasından önce belediye meclisine sunulması ile ilgili yasal bir zorunluluğun olmadığına ilişkindir. Belediyelerin dernek ve vakıflarla yapacakları ortak hizmet projeleri ile ilgili olarak 5393 sayılı Kanun’un yalnızca 75’inci maddesinin (c) bendinde iddia edildiği gibi belli başlı kurallar (meclis kararı alınması, hizmetin belediyelerin yetki ve sorumluluk alanına girmesi, mahallin en büyük mülki idare amirinin onayının alınması vb.) getirilmiştir. Ancak meclis değerlendirmesinden geçmeden yalnızca amacı belirlenmiş fakat hangi şartları taşıdığı belli olmayan bir konuda ortak hizmet projesi imzalama yetkisinin belediye başkanına verilmesi Kanun’da yer almamış olsa bile, meclisin karar alma yetkisinin hukuka aykırı olarak belediye başkanına devri sonucunu doğuracağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi her ne kadar Sayıştay Başkanlığının ilgili dairelerinin vermiş oldukları kararların içtihat olarak yer aldığını iddia etse de, daireler tarafından verilen kararların içtihat özelliği taşımadığı açıktır.



Sonuç olarak, imzalanması düşünülen ortak hizmet protokolü taslak metninin İdarenin karar organı olan belediye meclisine havale edilmesi, protokolün meclis tarafından görüşüldükten ve varsa gerekli düzenlemeler yapıldıktan sonra alınacak meclis kararı doğrultusunda Belediye Başkanı tarafından imza altına alınması gerekmektedir. Aksi takdirde meclis tarafından kullanılması gereken karar alma yetkisinin Belediye Başkanına devrinin, hukuka aykırı bir yetki devri sonucunu doğuracağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 28: Otopark Alanlarının Ortak Hizmet Projesi ile Vakfa Devredilmesi, Devir Sonrası Düzenlenen Protokol ve Alt Yüklenici Sözleşmesinde Kamu Menfaatinin Gözetilmemesi**

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ancak işletme yetkisi Büyükşehir Belediyesinde olan otopark alanları, ortak hizmet projesi (protokol) ile bir vakfa devredilmiş, devir sonrası Vakıf ile 3. kişi (M...K AŞ) arasında alt yüklenici sözleşmesi düzenlenmiştir. Söz konusu protokol ve sözleşmenin bazı maddelerinde kamu menfaatine uygun olmayan düzenlemelere yer verilmiştir. Şöyle ki:

**a.Otopark Alanlarında Gerçekleşen Faaliyetlere Yönelik, İdare Denetiminin Etkisizleştirilmesi ve Herhangi Bir Denetim İncelemesinin Yapılmaması**

Maltepe Belediyesinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan otopark ve otopark olarak kullanılmaya müsait ( park ve yeşil alanlar ile yer üstü, yer altı, açık ve kapalı otopark alanları dâhil) alanların park, yol kenarı park ve duraklama hizmetlerinin Vakıf tarafından işletilmesine ilişkin hüküm ve koşulları içeren 15 yıl süreli ortak işbirliği protokolü düzenlendiği ve 02.04.2015 tarihinde protokole ilişkin kaymakam onayının alındığı görülmüştür.

Protokolün, “Denetleme Kurulu” başlıklı 3’üncü maddesinde aynen; *“Otoparkların amaçlanan düzeyde kaliteli bir hizmet sağlanmasının denetimi amacıyla Belediye Başkanı veya görevlendireceği Başkan Yardımcısının başkanlığında ve uygun göreceği 3 kişi olmak üzere denetleme kurulu oluşacaktır. Bu kurul her ayın ilk haftası toplanarak geçmiş ay içerisinde yapılan faaliyetleri, yapılması gereken işleri, hizmet iyileştirmeleri gibi konuları değerlendirecektir.”* denilmektedir.

Protokolün, 2.10. maddesi hükümleri doğrultusunda; Belediyenin tasarrufu altında bulunan park ve yeşil alanlarda yeraltı ve yerüstü otoparkların yapımı ve işletilmesi ile yine Belediyenin tasarrufunda bulunan yollardaki yol kenarı ücretli parklanma işletmeciliği Vakıf

tarafından 01.09.2015 tarihinde imzalanan “İstanbul İli Maltepe İlçesi Belediyesi Sınırları Dâhilinde Bulunan Muhtelif Bulvar, Cadde, Sokak ve Sair Alanlarda Cadde Üstü ve/veya Kapalı Otopark İşletmeciliği Hizmeti Sunulması Sözleşmesi” ile 15 yıllığına M... Otopark ve Ulaşım Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine devredilmiştir.

Sözleşmenin, “Denetleme Kurulu” başlıklı 12’nci maddesinde aynen; *“Yüklenicinin amaçlanan düzeyde kaliteli bir hizmet sağlanmasının denetimi amacıyla sözleşmenin tarafı olan vakıf tarafından kurulacak bir denetleme kurulu oluşturulacaktır. Bu kurul her yıl en az 3 kere toplanarak yapılan faaliyetleri, yapılması gereken işleri, hizmet iyileştirmeleri gibi konuları değerlendirecektir.”*denilmektedir.

Yukarıdaki protokol ve sözleşme hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare; Vakfın otopark faaliyetlerini belli dönemler ile denetleyerek genel değerlendirmeler yapabilmekte iken, 01.09.2015 tarihinde Vakıf ile M... AŞ arasında düzenlenen sözleşme ile otoparkların çeşitli konularda denetimi Vakıfa bırakılmıştır. Yani İdare, doğrudan otopark faaliyetlerinin inceleme yetkisine sahipken alt yüklenici sözleşmesi ile bu yetkisi ortadan kalkmıştır. Bu husus, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ‘Kesin hükümsüzlük’ maddesi kapsamında değerlendirildiğinde ise, sözleşmenin ilgili maddesinin “yok hükmünde olma” durumu ayrıca oluşmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yapılan ve/veya İdareye sunulan herhangi bir denetim raporunun olmadığı görülmüştür.

Denetim tespitine binaen idare tarafından; bulguda belirtilen hususun hassasiyetle dikkate alındığı, söz konusu Vakfın yönetim kurulunun vakıf senedi gereği encümen üyelerinden oluştuğu, bu nedenle denetim faaliyetinin vakıf başkanı olarak encümen başkanı ve belediye başkan yardımcıları ile diğer encümen üyeleri tarafından yapıldığı belirtilmiş ise de, bu kapsamda herhangi bir denetim raporu sunulmamıştır.

Sonuç olarak, kamu kaynağı sağlayan otopark alanları denetiminin sözleşme ile Vakfa bırakılması yasal olarak mümkün değildir. Kamu kaynağı sağlayan otopark alanlarının takip ve kontrolünde bu tür eksikliklerin oluşması kamu mali yönetiminde verimsizliklere ve yasal düzenleme dışı uygulamalara yol açabilecektir.

---

**b.Otopark İşletmeciliği Hizmeti Sunulmasına İlişkin Alt Yüklenicilik Sözleşmesi ile  
3.Kişiye Herhangi Bir ihaleye Katılmaksızın Kazanç Sağlanması, Belediye Gelirlerinin  
Etkili ve Verimli Olarak Elde Edilmesinde Gerekli Önlemlerin Alınmaması**

Adı geçen protokolün,

2.4.maddesinde aynen; *“Otoparklardan elde edilecek net gelirin %60’ı vakfın, %40’ı da Belediyenin olacak ve otoparklardan gelir elde edilmeye başlandıktan sonra her ayın ilk haftasında Belediye hesabına yatırılacaktır.”*

2.10. maddesinde aynen; *“ Taraflar iş bu protokolün üstlendiği hak, yükümlülük ve alacakları diğer tarafın rızası olmaksızın üçüncü şahıslara devir ve temlik edemezler ancak Vakıf kendi uhdesindeki bölümlerin işletmesini üçüncü şahıslara yaptırabilir. İş bu protokolde değişiklik yapılması ve uygulanabilmesi için tarafların mutabakatları alınması şarttır.*

*Ancak Vakıf tarafından Belediyeye aktarılması gereken pay aynı kalmak kaydıyla, yapım ve işletim hizmetlerini üçüncü şahıslara yaptırabilir. Böyle bir durumda Vakfın yapacağı anlaşma Belediye’yi bağlamaz ve protokolün bütünlüğü bozulmaz.”* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen protokolün ilgili hükümleri doğrultusunda, Belediyenin tasarrufu altında bulunan park ve yeşil alanlarda yeraltı ve yerüstü otoparkların yapımı ve işletilmesi ile yine Belediyenin tasarrufunda bulunan yollardaki yol kenarı ücretli parklanma işletmeciliği Vakıf tarafından 01.09.2015 tarihinde imzalanan “İstanbul İli Maltepe İlçesi Belediyesi Sınırları Dâhilinde Bulunan Muhtelif Bulvar, Cadde, Sokak ve Sair Alanlarda Cadde Üstü ve/veya Kapalı Otopark İşletmeciliği Hizmeti Sunulması Sözleşmesi” ile 15 yıllığına M... Otopark ve Ulaşım Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine devredilmiştir.

Sözleşmenin “Kapsam ve İş Tanımı” başlıklı 4’üncü maddesinde;

*“4.1. İşbu Sözleşmenin imzalanması ile Ek 1. Listesinde belirtilen ve krokilerde gösterilen bulvar, cadde, sokak ve açık alanlardaki 1761 araçlık yerüstü ve yol kenarı ücretli parklanma işletmeciliğinin gerekli teknolojik donanım ve insan gücü ile yürütülmesi ve gelir toplama hizmeti Sözleşme süresince Yüklenici tarafından yerine getirilecektir.*

*4.2. Bu hizmet çerçevesinde Yüklenici tarafından otopark kullanıcılarından toplanan gelirin tamamı Yüklenicide kalacak, ancak Yüklenici hizmet karşılığı kendisine tanınan bu hakkı kullanırken Vakıf’a Madde 4’te belirlenen aylık bir sabit kullanma bedeli ödeyecektir.*

“Sözleşmenin bedeli” başlıklı 7’nci maddesinde;

*“Bu sözleşme çerçevesinde Yüklenicinin yürüteceği hizmetler karşılığında Vakıf tarafından kendisine tanınan gelir hakkı tahsilatı karşılığında, Ek 1 listede belirlenen kapsam için yüklenici tarafından Vakfa ödenecek sabit aylık Kullanım Bedeli 30.000,00 TL+ KDV olup, her ayın ilk 5 iş günü içerisinde nakden tediye edilecektir.”* hükümleri yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde:

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Sayıştayın Yetkileri” başlıklı 6’ncı maddesi kapsamında 20.01.2020 tarihli ve 2019/4386/07 sayılı yazı ile M...K AŞ’den 01.01.2016 tarihinden başlamak üzere 31.12.2019 tarihine kadar geçen dönem içerisinde otopark işletmeciliğinden elde edilen gelirler ile Vakfa aktarılan tutarlar talep edilmiştir. Şirketin bu tarihler arasında toplam 16.584.344,26 TL gelir elde ettiği, 2016 yılından başlamak üzere Vakfa toplamda 1.585.000,00 TL gönderildiği anlaşılmıştır. Vakıf tarafından İdareye gönderilen payların toplamı 31.12.2019 tarihi itibarıyla 648.000,00 TL olduğu görülmüştür.

2020 yılın da ise Vakıf tarafından İdareye sadece 16.000,00 TL gönderilmiştir. İdare, 2020 yılı içerisinde Vakıf ile yaptığı yazışmalarda protokol gereği payların gönderilmesini talep etmiş ise de, Vakıf tarafından 16.000,00 TL dışında herhangi bir pay gönderilmemiştir. Payın gönderilmeme nedeni olarak; M...K AŞ’den herhangi bir payın aktırılmaması ve söz konusu Şirketin Kovid-19 salgını nedeniyle otopark gelirlerinde ciddi kayıplar yaşaması gösterilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalardan, protokol ve alt yüklenici sözleşmesi hükümlerinden anlaşılacağı üzere; İdareye aktarılması gereken paylar farklılık göstermektedir. Dolayısıyla Belediye gelirlerinin etkili ve verimli olarak elde edilmesinde gerekli özen yükümlülüğü gözetilmemiştir. Şöyle ki: Ortak hizmet protokolü ile Vakıf tarafından otopark gelirlerinden elde edilecek net gelirin %40’ı İdareye aktarılacakken, Vakıf ile M...K AŞ arsında imzalanan alt yüklenici sözleşmesi ile otopark gelirlerinin tahsilat yetkisinin tamamı Şirkete devredilmiştir. Bu şekilde Vakfa ödenecek pay, 30.000 TL + KDV sabit aylık kullanım bedeli olarak belirlenmiştir. Görüleceği üzere, İdareye aktarılacak pay otopark işletmesinden Vakfın elde edeceği net gelirin %40’ı iken, sözleşme ile bu pay sabit bir gelire oranlanmıştır.

Ayrıca otopark faaliyetlerinden elde edilen gelirin doğru bilgi içerip içermediğine yönelik denetim mekanizmaları da yukarıda ifade edildiği üzere çalışmamakta, yani aktarılan payların kaynak kontrolü yapılmamaktadır. İdarenin, bu noktada hem protokolden hem de

sözleşmeden dolayı elde edeceği gelir, kademeli olarak azalmaktadır. Kaldı ki, aktarılması gereken paylarda sağlıklı olarak aktarılmamaktadır. Ayrıca alt yüklenici sözleşmesi ile de otopark ücretlerini tahsile yetkilendirilen Şirket herhangi bir ihaleye katılmaksızın maddi kazanç elde etmektedir.

Denetim tespitine binaen idare tarafından; M...K AŞ'nin işletme ruhsatının bulunduğu, % 60 hissesinin P...K AŞ'ye, % 40 hissesinin M...T AŞ'ye ait olduğu, bu kapsamda M...K AŞ'nin Maltepe Belediyesi iştiraki olduğu ve kurulduğu günden itibaren de bu şekilde bir yapılanmasının bulunduğu, bu şirketin üçüncü kişilere devrinin söz konusu olmadığı ve belediye şirketi olması sebebiyle de Sayıştay denetimine tabi olduğu, hisse oranları belirlenirken meydana gelebilecek olumsuzluklara karşı kamu sermayesinin tamamının risk edilmemesinin amaçlandığı, uygulamada elde edilecek kar payının doğrudan kamu gelirinə dönüşeceği, ayrıca yatırım sermayesine ve başlangıç yatırım maliyetlerine herhangi bir katkı sağlanmamasına rağmen M...K AŞ'nin direkt olarak kar ortağı olduğu, Vakıf tarafından elde edilen gelirlerde ise Maltepe ilçesinde ikamet eden ihtiyaç sahipleri vatandaşların sağlık ve eğitim harcamalarına katkı sağlandığı, sonuç itibariyle İdarenin tarafından, vakıf ve belediye iştiraki yönünden kamu yararının gözetildiği belirtilmiştir.

Bulguda İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ancak işletme yetkisi Büyükşehir Belediyesinde olan otopark alanlarının, ortak hizmet projesi (protokol) ile S...Vakfına devredildiği, devir sonrasında da Vakıf ile 3. kişi (M...K AŞ) arasında alt yüklenici sözleşmesinin düzenlendiği, yani söz konusu protokolün önce Vakıf ile ortak hizmet projesi kapsamında yapıldığı sonrasında ise Vakıf ile özel hukuk tüzel kişisi olan M...AŞ (Şirket) arasında sözleşme düzenlenerek otopark işletmesinin bu Şirkete devredildiği ve bu Şirket tarafından da sözleşme kapsamında elde edilen gelir üzerinden önce Vakfa, Vakıf üzerinden de Belediyeye kademeli bir pay akarımının olduğu, bu uygulamanın hem kamu kaynağının elde edilmesinde hemde hukuka uygunluğun sağlanmasında hatalı ve verimsiz olduğu belirtilmiştir. Görüleceği üzere bulguda M...K AŞ'nin 3. kişilere devrine yönelik herhangi bir değerlendirme yapılmamış, 3.kişinin şirket olduğu belirtilerek, Vakıf tarafından alt yüklenici sözleşmesi ile otopark ücretlerini tahsile yetkilendirilen Şirketin herhangi bir ihaleye katılmaksızın maddi kazanç elde etmesinin hukuka uygun olmadığı vurgulanmıştır.

Otopark işletme yetkisinin (Bu yetkinin Büyükşehir belediyesinde olduğunda ayrıca bulgu konusu yapılmıştır) Belediye tarafından önce Vakfa, Vakıf tarafından da bu yetkinin şirkete devredilmesiyle Belediye gelirlerinde ciddi bir azalma olmuştur. Şöyle ki; M...K AŞ,

01.01.2016-31.12.2019 dönemi içerisinde otopark işletmeciliğinden 16.584.344,26 TL gelir elde etmiş ve bu gelirin 1.585.000,00 TL'sini Vakfa aktarmıştır. Vakıf tarafından da İdareye gönderilen payların toplamı 31.12.2019 tarihi itibarıyla 648.000,00 TL olmuştur. 2020 yılın da ise Vakıf tarafından İdareye sadece 16.000,00 TL gönderilmiştir. İdare değerlendirmesinde, her ne kadar yapılan işlemlerde karlılığın gözetildiği belirtilmiş ise de, görüleceği üzere uygulamada Maltepe Belediyesinin karlılığından söz etmek mümkün değildir.

Sonuç olarak, her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur. Bu kapsamda İdarenin rızası (Protokol maddesi 2.10) dâhilinde Vakfın yol üzeri araç park yerlerini işletme yetkisini üçüncü bir şirkete devretmiş olması, bu devir işlemi ile hem İdarenin elde ettiği gelirlerin önemli ölçüde azalması hem de otoparklardan elde edilecek gelirlerin tahsil yetkisinin sözleşme süresi boyunca üçüncü kişilere bırakılması kamu menfaati açısından uygun değildir.

#### **BULGU 29: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Eksik Gönderilmesi**

İdarece emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının bir kısmı, İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmamıştır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına

bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Maltepe Belediyesi tarafından emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının bir kısmının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir. Gönderilmeyen paylara ilişkin icmale aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 21: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmesini İzleme Tablosu**

Yıllar	Yılı İçerisinde Gönderilen Toplam Tutar (TL)	Yılı İçerisinde Gönderilmeyen/Kalan Toplam Tutar (TL)
2018	1.426.556,48	6.029.439,38
2019	892.875,63	7.470.512,29
2020	820.999,82	8.435.486,05

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; nakit sıkıntısı nedeniyle bazı payların gönderilemediği, bu kapsamda çalışmaların başlatıldığı ve payların zamanında gönderilmesi/ödenmesi için gereken hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsili yapılan tutarların, faiz yüküyle karşılaşılması için, mevzuat hükümlerine uygun olarak tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 30: Bazı Yapım İşlerinin Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Alınması, Bu İşlerin Yapımının ve İşletilmesinin Projenin Diğer Tarafı Olan Vakıf Tarafından Üçüncü Kişilere Devredilmesi**

Kongre merkezi ve park gibi yapım işleri İdare ile özel bir vakıf arasında imzalanan ortak hizmet projesi/protokolü kapsamına alınmış, protokollerde yer alan hükümler doğrultusunda söz konusu işlerin yapımı ve işletilmesi projenin diğer tarafı olan vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ifade edilmiş olup ayrıca diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere; ortak hizmet projelerinin hayata geçirilebilmesinin ön koşulu, proje kapsamına alınacak faaliyetin; ilgili belediyenin görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmasıdır. Dolayısıyla ilgili belediyenin görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmayan bir konuyla ilgili meclis kararının varlığı, taraflar arasında protokolün düzenlenmesi ve mahallin en büyük mülki idare amirinin onayının olması bazı yapım işlerinin Vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilebilmesini mümkün kılmamaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile Vakıf arasında 08.04.2016 tarih ve 61 ile 71 sayılı meclis kararlarına istinaden çok amaçlı bir sosyal tesis projesinin hayata geçirilebilmesi amacıyla ortak hizmet protokolleri düzenlendiği anlaşılmıştır. Söz konusu protokoller ile Maltepe Belediyesi bünyesinde bulunan arsanın 25 yıl süreyle ilgili Vakıf tarafından projenin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmasına izin verilmiştir. Ayrıca protokolün bütünlüğüne zarar vermeden ve ilgili protokoldeki süreyle sınırlı kalmak kaydıyla söz konusu Vakfa tasarruf yetkisini devretme, yani üçüncü kişilerle sözleşme imzalama yetkisi de tanınmıştır. Bununla birlikte Vakıf tarafından projedeki yapım işinin, üçüncü şahıslara tesisin işletim hakkı karşılığında (protokol süresini aşmamak kaydıyla) verilmesi durumunda



elde edilecek bütün imtiyazların %75'inin Belediye Başkanlığına verilmek zorunda olduğu da bahse konu protokollerde hüküm altına alınmıştır.

Protokolde yer alan hükümler doğrultusunda adı geçen yatırım ve hizmetlerin yapımı ve işletilmesi, protokol süresi boyunca (25 yıl ve 29 yıl) Vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilmiştir. Her ne kadar 5393 sayılı Kanun'da ortak hizmet protokollerinin düzenlenebileceği öngörülmüş olsa da, protokolün taraflarından biri olan Vakıf tarafından yüklenicilerin belirlenmesinde hangi kriterlerin dikkate alındığı bilinmemektedir.

Denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda adı geçen yapım işlerinin 08.04.2016 tarihli ve 61 ve 71 sayılı meclis kararları doğrultusunda, İdare ile Vakıf arasında düzenlenen ortak hizmet protokollerinin konusu olduğu ve adı geçen protokollerin mevzuata uygun olarak hayata geçirildiği, 71 sayılı meclis kararının ise paylı mülkiyete konu olması ve başka diğer sebeplerle ortak hizmet projesine dönüştürülemediği ve taşınmaz üzerinde fiili herhangi bir projenin bulunmadığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından, her ne kadar ortak hizmet protokolleri için, 5393 sayılı Kanun'da öngörülen gerekliliklerin yerine getirildiği belirtilmiş olsa da, bulguda eleştiri konusu yapılan husus, ortak hizmet projesi/protokolü kapsamına alınmış işlerin yapımının ve işletilmesinin projenin diğer tarafı olan vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilmesinin mümkün olmadığıdır. Ayrıca, ortak hizmet projesi ile yapımı Vakfa devredilen yapım işlerinin, protokolde yer alan hüküm doğrultusunda Vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilmesi esnasında hangi kriterlerin dikkate alındığının bilinmemesi ve bu nedenle de kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmama ihtimalinin ortaya çıkması ve rekabet ilkesi koşullarının sağlanamaması bulgu kapsamında dikkat edilmesi gereken bir başka risk unsurudur.

İdare tarafından, 71 sayılı meclis kararında adı geçen taşınmaz üzerinde fiili herhangi bir projenin bulunmadığı ifade edilmiş olsa da, ilgililerden alınan belgeler incelendiğinde, 71 sayılı meclis kararına istinaden, Vakıf ile F... T... S... S... P... İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti. arasında 20.07.2017 tarihinde tanzim edilen kiralama yatırım ve işletme sözleşmesinin bulunduğu görülmektedir.

Yine 61 sayılı meclis kararına ilişkin bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde ise; 26.05.2016 tarihinde İdare ile Vakıf arasında düzenlenen ortak hizmet protokolünün mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından onaylandığı, 16.05.2017 tarihinde vakıf ile Ö... T... S...

H... İnş. Nak. Tur. San. Tic. Ltd. Şti. ile protokol düzenlendiği ancak daha sonra tarafların karşılıklı anlaşarak bu protokolü feshettiği, 09.05.2017 tarihinde İdare ile Vakıf arasında bu defa intifa hakkı sözleşmesi düzenlendiği, 02.10.2017 tarihinde Vakıf ile Y... S... E... K... A... Y... San. Ve Tic. AŞ. Arasında protokol düzenlendiği, son olarak 18.05.2018 tarihinde Vakıf ile sermayesinin tamamı Maltepe Belediyesine ait olan M... AŞ ile intifa hakkının kullanılmasının devrine ilişkin protokol düzenlendiği görülmüştür.

Ayrıca, gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda gerekse de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda ihaleler; rekabet, şeffaflık, güvenilirlik gibi temel ilkeler gözetilerek gerçekleştirilir. Dolayısıyla kanun koyucu tarafından belirlenen hükümler uygulanmaksızın Vakfa, yalnızca protokolde yer alan hükümler uyarınca yükleniciyi seçebilme yetkisinin verilmesi kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını engelleyebileceği gibi, belirlenen yüklenicinin herhangi bir rekabet ortamı oluşturulmaksızın uzun yıllar hizmetin işletilmesinden kazanç elde etmesinin de önünü açmıştır.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Kanun ile belediyelere dernek ve vakıflarla işbirliği yapabilme imkânı getirilmiş de olsa, bir yatırım veya hizmetin yapılması, belli bir süre işletilmesi ve süre sonunda ilgisine devrini öngören ve uygulama noktasında; ortak hizmet projesi/protokolü kapsamına alınmış işlerin (yapım ve işletme işlerinin), projenin diğer tarafı olan vakıf tarafından üçüncü kişilere devredilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Sayıştay İlamı ile Tazminine Karar Verilen Kamu Zararı Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Kesinleşen İlamların İnfaz Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
İdare Tarafından Yılsonu Ambar Sayımlarının Yapılmaması ve İlk Madde Malzeme Hesabından Yapılan Çıkış İşlemlerinin Gerçek Durumu Yansıtmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamıyla Amortismanına Tabi Tutulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.

Kayıp-Çalınma Suretiyle Elden Çıkan Taşınırın Envanterden Düşülmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Avukatlık Ücretlerinden Sonunda Artta Kalan Tutarın Üçüncü Bütçe Yılı Sonunda İdarenin Bütçesine Gelir Kaydedilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Kira Sözleşmesi Bitmiş Olmasına Rağmen İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılmaya Devam Edilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kira Sözleşmesi Bitmiş Olmasına Rağmen İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılmaya Devam Edilmesi” başlığıyla Bulgu 20 olarak yer almaktadır.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması” başlığıyla Bulgu 16 olarak yer almaktadır.
Belediye Sınırları ve Mücavir Alanlar İçinde Faaliyet Gösteren İş Yeri Sayısıyla İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş

Temizlik Vergisi Mükellefi Sayıları Arasında Önemli Düzeyde Fark Olması			Yerlerinin Bir Kısımından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun ve Tahsilatının Yapılmaması” başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Bazı İşyerleri İçin Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Kurulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması” başlığıyla Bulgu 18 olarak yer almaktadır.
Kamu İdaresi Sınırları İçerisinde Yer Alan Rezidansların Bina Sınıflarının Emlak Vergisi Açısından Gerçeği Yansıtması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Daha Sonradan Kaybeden Bazı Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular”

Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması			bölümünde “Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmesinde/Tahakkukunda ve Tahsilinde İlgili Yönetmelik Hükümlerinin Uygulanmaması” başlığıyla Bulgu 9 olarak yer almaktadır.
Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklarda Belediye Personelinin Görevlendirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi” başlığıyla Bulgu 26 olarak yer almaktadır.

Belediye Şirketinden Yapılan Doğrudan Hizmet Alımları Kapsamında Çalıştırılan İşçilerin Ücretlerine İlave Zam Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Aralarında Doğal Bir Bağlantı Bulunmadığı Halde Yapım, Hizmet ve Mal Alımı İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Aralarında Doğal Bir Bağlantı Bulunmadığı Halde Yapım, Hizmet ve Mal Alımı İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi” başlığıya Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
Hâlihazırda İş Yürüten Mevcut Yükleniciye Yürütülen İş ile Bağlantısı Olmayan Farklı İşlerin Başkanlık Oluru ile İhalesiz Olarak Yapıtılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’ inci Maddesinin (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İtirazen Şikâyet Başvuru Sürecinin Takibinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi ve Kamu İhale Kanunu’nun 21/B Maddesine Göre İhale Yapılmasına İlişkin Gereçede Eksiklikler Bulunması” başlığıyla Bulgu 14 olarak yer almaktadır.



Yaklaşık Maliyet Hesabına Esas İş Miktarlarının Tespitinin Mevzuatta Öngörülen Şekilde Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Sözleşme veya Şartname Hükümlerine Aykırı Olan Uygulamalara Karşı İşlem Tesis Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Yüklenici Firma Tarafından İşletilen Reklam Alanlarına İlişkin Verilen İlan ve Reklam Vergisi Beyannamelerinin Belediye Gelirleri Kanunu'nda Belirtilen Usule Aykırı Olması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Reklam Alanlarını İşleten Yüklenicinin Kanun ve Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olan Uygulamalarına Karşı İşlem Tesis Edilmemesi" başlığıyla Bulgu 23/a olarak yer almaktadır.
Belediye Başkanına Meclis Kararı İle Ortak Hizmet Projesi İmzalanması Konusunda Genel Yetki Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediye Başkanına Meclis Kararı ile Ortak Hizmet Projesi İmzalanması Konusunda Genel Yetki Verilmesi" başlığıyla Bulgu 27 olarak yer almaktadır.
Yap-İşlet-Devret Niteliği Taşıyan Bazı Yapım İşlerinin Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Alınması ve	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı Yapım İşlerinin Ortak Hizmet Projesi

Projenin Taraflarından Olan Vakıf Tarafından Üçüncü Kişilere Devredilmesi			Kapsamına Alınması, Bu İşlerin Yapımının ve İşletilmesinin Projenin Diğer Tarafı Olan Vakıf Tarafından Üçüncü Kişilere Devredilmesi” başlığıyla Bulgu 30 olarak yer almaktadır.
Yol Üzeri Otoparkların İşletilmesi Yetkisinin Ortak Hizmet Projesi İle Vakfa Devredilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Otopark Alanlarının Ortak Hizmet Projesi ile Vakfa Devredilmesi, Devir Sonrası Düzenlenen Protokol ve Alt Yüklenici Sözleşmesinde Kamu Menfaatinin Gözetilmemesi” başlığıyla Bulgu 28 olarak yer almaktadır.
Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Belirlenmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde "Taşınmaz Kültür

Koordinasyon Başkanlığına Eksik Gönderilmesi			Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Eksik Gönderilmesi" başlığıyla Bulgu 29 olarak yer almaktadır.
İdarenin Sosyal Tesislerinde Sunulan Hizmetler İçin İlgili Tebliğ'e Aykırı Ücret Belirlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların (Binalarının) Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve İlgili Hesapların Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Kıdem Tazminatı

			Tutarlarının Gerçeği Yansıtılmaması” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Taksitli Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Gerçeği Yansıtılmaması” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
İdarece Satılan Mal ve Hizmetlere Ait Tahsil Edilen KDV’nin Eksik Hesaplanması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
İdarece Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.
Bazı Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilmesi Nedeniyle Bu Harcamalar İçin İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Herhangi Bir Kaydın Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmıştır.