



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL FATİH BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	55



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Sözleşme Süresi Biten ve On Yıllık Uzama Süresi Aşılan Taşınmazlar .....	32
Tablo 9: Mevzuatı Gereğince İdare Tarafından Çalıştırılması Gereken Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo .....	43



## **KISALTMALAR**

<b>AŞ</b>	Anonim Şirketi
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Satışı Yapılan Bazı Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
2. Taşınmaz Amortisman Defterinin Sağlıklı Bir Şekilde Oluşturulamaması
3. Mevduat Faizlerinin Muhasebeleştirilmesinde Bütçe ve Faaliyet Hesaplarının Hatalı Şekilde Kullanılması
4. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Gerçek Durumu Yansıtmaması

### B. Diğer Bulgular

1. İdarece Öğrenci Yurt Binası Yapılması ve İşletilmesi Şartıyla Üst Hakkı Tesis Edilen Arsa Üzerine Yapılan Binanın Yüklenici Tarafından Turistik Otel Olarak İşletilmesi
2. Üzerinde İdare Lehine İrtifak Hakkı Bulunan Taşınmazın Bir Dernekler Federasyonuna, Mülki İdare Amiri İzni Olmadan Ortak Hizmet Protokolü Yapılarak Tahsis Edilmesi ve Bedelsiz Kullanılması
3. İdare Tarafından Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsisi Yapılması
4. İdare Taşınmazlarının On Yıldan Fazla Sürelerle Kiraya Verilmesi
5. İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullanılması
6. İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Olmayan Bir Taşınmazın Kiraya Verilmesi
7. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Amacı Dışında Kullanılması
8. Kira Sözleşmeleri Biten Taşınmazların İhalesiz Şekilde Kullanılmaya Devam Edilmesi
9. Emlak Vergisi Muafiyeti ve İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Kontrolünün Sağlanmaması
10. Kira Ödemelerinden Gelir Vergisi Stopajı Yapılmaması

11. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yaptırılan Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması ve İşin Bedeli Ödenirken Hakediş Düzenlenmemesi
12. Reklam Alanlarının İhalesiz Olarak Kullanılması
13. Belediye Başkan Yardımcılarının Birden Fazla Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması
14. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi
15. İdarenin Taşınır Yönetiminin Mevzuata Uygun Bir Şekilde Yürütülmemesi
16. Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
17. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
18. Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Otopark Yapımı Yerine İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
19. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

## 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fatih Belediyesinin karar organı olan Fatih Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 35 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Fatih Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü ve İç Denetim Birimidir. Bunlar haricinde Belediye bünyesinde 24 tane müdürlük bulunmaktadır. Başkana bağlı olarak 3 memur başkan yardımcısı, 1 meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 24 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Belediye bünyesinde çeşitli statülerde çalıştırılan personelin sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	702	432
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	51	-
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>		<b>433</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2160

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

Fatih Belediyesi'nin 2023 Yılına ilişkin Mali durumunu gösteren tablolar aşağıda yer almaktadır.

İdarenin 2023 Yılı ödenek durumu ve bütçe giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. (İdarenin bütçesinde geçen yıldan devreden ödenek ve ertesi yıla devreden ödenek bulunmamaktadır.)

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçeyle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	169.952.620,00	17.736.220,23	12.153.992,48	175.534.847,75	163.767.699,57	11.767.148,18
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.360.000,00	1.541.481,68	3.322.248,16	17.579.233,52	17.170.981,17	408.252,35
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.302.517.404,47	83.854.284,70	69.261.409,01	1.317.110.280,16	1.280.838.359,35	36.271.920,81
04	Faiz Giderleri	2.000.000,00	16.211.684,71	174.728,20	18.036.956,51	18.036.956,51	
05	Cari Transferler	51.563.479,53	13.552.034,98	26.251.237,37	38.864.277,14	36.719.382,45	2.144.894,69
06	Sermaye Giderleri	661.198.496,00	186.460.559,82	27.692.650,90	819.966.404,92	783.200.060,63	36.766.344,29
07	Sermaye Transferleri						
08	Borç Verme						
09	Yedek Ödenek	180.500.000,00		180.500.000,00			
<b>Toplam</b>		<b>2.387.092.000,00</b>	<b>319.356.266,12</b>	<b>319.356.266,12</b>	<b>2.387.092.000,00</b>	<b>2.299.733.439,68</b>	<b>87.358.560,32</b>

Fatih Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ödenek toplamı 2.387.092.000,00 TL dir. Yıl içinde 2.299.733.439,68 TL bütçe gideri yapılmış, 87.358.560,32 TL ödenek iptal edilmiştir.

İdarenin 2023 yılı tahmini bütçe gelirleri, gelir gerçekleştirmeleri ve gerçekleştirme yüzdeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 3: 2023 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	915.450.000,00	826.133.417,48	445.591,42	825.687.826,06	90,19
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	223.100.000,00	199.902.303,01	550.790,33	199.351.512,68	89,36
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	429.600.000,00	348.052.660,68	475.985,59	347.576.675,09	80,91
05- Diğer Gelirler	706.100.000,00	632.312.180,38	2.046.535,97	630.265.644,41	89,26
06- Sermaye Gelirleri	114.000.000,00	96.183.863,58		96.183.863,58	84,37

08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler	-1.158.000,00	-3.518.903,31			303,88
<b>Toplam</b>	<b>2.387.092.000,00</b>	<b>2.099.065.521,82</b>	<b>3.518.903,31</b>	<b>2.099.065.521,82</b>	<b>87,93</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %87,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %90,19, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %89,36, alınan bağış ve yardımlar %80,91, diğer gelirler %89,26, sermaye gelirleri ise %84,37 oranında gerçekleşmiştir.

İdarenin 2023 yılına ilişkin bütçe ödenekleri, gerçekleşen bütçe giderleri ve gerçekleşme yüzdeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	169.952.620,00	163.767.699,57	96,36
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.360.000,00	17.170.981,17	88,69
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.302.517.404,47	1.280.838.359,35	98,34
04- Faiz Gideri	2.000.000,00	18.036.956,51	901,85
05- Cari Transferler	51.563.479,53	36.719.382,45	71,21
06- Sermaye Giderleri	661.198.496,00	783.200.060,63	118,46
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	180.500.000,00		
<b>Toplam</b>	<b>2.387.092.000,00</b>	<b>2.299.733.439,68</b>	<b>96,34</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %96,34 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	249.588.410,88	429.995.367,31	826.133.417,48	72,30	92,10
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.682.512,46	96.745.652,64	199.902.303,01	80,20	106,60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	138.991.883,35	178.746.832,46	348.052.660,68	28,60	94,70
Diğer Gelirler	198.706.892,73	372.615.286,48	632.312.180,38	87,50	69,70
Sermaye Gelirleri	22.056.848,00	268.926.282,56	96.183.863,58	1.119,20	-64,23
<b>Toplam</b>	<b>663.026.547,42</b>	<b>1.347.029.421,45</b>	<b>2.102.584.425,13</b>	<b>103,20</b>	<b>56,10</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-400.115,14	-752.441,60	-3.518.903,31	88,60	367,70
<b>Net Toplam</b>	<b>662.626.432,28</b>	<b>1.346.276.979,85</b>	<b>2.099.065.521,82</b>	<b>103,70</b>	<b>55,90</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında İdarenin gelirleri bir önceki yıla göre 752.788.541,97 TL'lik (%56,10) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlere 169.305.828,22 TL (%94,70), vergi gelirlerinde 396.138.050,17 TL (%92,10), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 103.156.650,37 TL (%106,60), diğer gelirlere 259.696.893,90 TL (%69,70) artış gerçekleşirken, sermaye gelirlerinde 172.739.418,98 TL (%64,23) tutarlarında azalış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	46.502.022,14	76.558.285,80	163.767.699,57	64,60	113,90
SGK Devlet Prim Giderleri	6.362.503,51	9.860.686,72	17.170.981,17	55,00	74,10
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	315.064.464,32	714.604.799,74	1.280.838.359,35	126,80	79,20
Faiz Giderleri	9.774.842,76	48.072.963,80	18.036.956,51	391,80	-62,50
Cari Transferler	26.827.137,25	26.524.117,40	36.719.382,45	-1,10	38,40
Sermaye Giderleri	247.856.894,81	490.873.727,76	783.200.060,63	98,00	59,60
Sermaye Transferleri					
<b>Toplam</b>	<b>652.387.864,79</b>	<b>1.366.494.581,22</b>	<b>2.299.733.439,68</b>	<b>109,00</b>	<b>68,30</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 933.238.858,46 TL (%68,30) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 87.209.413,77 TL (%113,90), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 7.310.294,45 TL (%74,10), mal ve hizmet alım giderlerinde 566.233.559,61 TL (%79,20), sermaye giderlerinde 292.326.332,87 TL (%59,60), cari transferlerde ise 10.195.265,05 TL (%38,40) artış; faiz giderlerinde ise 30.036.007,29 TL (%62,50) azalış olmuştur.



Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 2.230.448.389,94 TL, Faaliyet Geliri 5.083.706.860,32 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.853.258.470,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Fatih Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Emin Personel Hizmetleri AŞ	1.348.200,00	1.348.200,00	100
2	İnşaat Akaryakıt Temizlik Otopark İşletmeleri İç ve Dış Tic. AŞ (HALKTAŞ)	4.499.550,00	4.499.550,00	100
3	Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş (BELBİM)	450.000,00	450,00	0,10
4	İstanbul Asfalt Fabrikaları AŞ (İSFALT)	4.530.110,00	4.530,11	0,10
5	Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları AŞ (İSTON)	1.567.650,00	1.567,65	0,10

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolardan 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir. İç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

Yukarıdaki mevzuat çerçevesinde, Fatih Belediyesinin 2023 yılı denetimi kapsamında İdarenin iç kontrol sistemi iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

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

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

Fatih Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlükler ile ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2023-2024) hazırlanmıştır.

Belediyenin misyonunun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş tüm müdürlüklere duyurularak personelin bilgileneceği sağlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları belirlenmiştir.

İdarede çalışan personel tarafından, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan etik sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

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

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

Fatih Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Söz konusu Stratejik Plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde risklere yer verilmiştir. Belediyenin misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin belirlenmesi yapılmıştır. Ayrıca, İdare iç kontrol risklerini de belirlemiştir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

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

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

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

İdarenin harcama birimleri tarafından ön mali kontrol işlemi yapılmakta ve gerçekleştirme görevlileri tarafından ödeme emri belgeleri “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi imzalanmaktadır.

İdare tarafından iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları belirlenmiştir. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş olup iç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu’na raporlama yapılmaktadır.

Belediyenin gerekli olan bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sağlayacak şekilde yönetim bilgi sisteminin (EBYS) bulunduğu anlaşılmıştır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır. Fatih Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2023-2024) hazırlanmış ve kurumun internet sitesinde yayınlanmıştır.

Kayıt ve dosyalama işlemleri EBYS sistemi üzerinde gerçekleştirilmektedir. Bu yapının Elektronik ortamdaki dâhil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, Sistem yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

### **İzleme Standartları**

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

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

İdare bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş olup iç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapılmaktadır. İdarede iç denetim birimi kurulmuştur ancak bu birim için ihdas edilen 3 adet iç denetçi kadrosundan yalnızca birine atama yapılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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



### **BULGU 1: Satış Yapılan Bazı Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması**

İdare tarafından 2023 yılında satışı yapılan bazı taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının, taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden yapılması gerekirken satış bedeli üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına, olumsuz farkın ise 630-Giderler Hesabına, satış bedellerinin ise ilgisine göre 100-Kasa Hesabı veya 102-Bankalar Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İdarece satışı yapılacak taşınmazların öncelikle “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümleri gereğince değer tespitinin yapılarak, muhasebe kayıtlarında yer almayan taşınmazların kayda alınması, halihazırda muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların ise değerlendirilmesi yapılarak kayıtlı değerlerinin güncellenmesi, akabinde satışı gerçekleşince yukarıda yer verilen hükümlere göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2023 yılı içerisinde kayıtlı değeri 17.670.490,42 TL olan toplam 10 adet taşınmazın idare tarafından 73.473.400,00 TL ye satıldığı, satış işleminin muhasebeleştirilmesi esnasında söz konusu taşınmazların satış bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür. Yapılan bu hatalı muhasebeleştirme işlemi, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabının mali tablolarında hatalı tutarda yer almasına neden olmuştur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak 1.300.000,00 TL tutarlı arsa satışının düzeltme işlemi yılı içerisinde tamamlanmadığından 2023 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabı hatalı olarak yer almıştır.

Sonuç olarak; İdare tarafından satışı yapılan taşınmazların satış bedeli üzerinden değil idare envanterindeki kayıtlı bedeli üzerinden kayıtlardan çıkarılması, satış bedeli ile kayıtlı

bedel arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabında, olumsuz farkın ise 630-Giderler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmaz Amortisman Defterinin Sağlıklı Bir Şekilde Oluşturulamaması**

Amortisman tabi İdare taşınmazları için tutulan duran varlık amortisman defterinin sağlıklı şekilde oluşturulmadığı, bu nedenle amortisman tabi olan bazı varlıkların amortisman değerlerinin defterde yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Duran varlıklar amortisman defteri" başlıklı 491'inci maddesinde;

*"(1) Duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği bu defter, duran varlıkların çeşitlerine göre bölümlere ayrılmak suretiyle tutulur.*

*(2) Kayda alınan duran varlıkların cinsi, nevi, miktarı, edinme tarihi, edinme değeri, amortisman oranına ilişkin bilgiler deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.*

*(3) Kayda alınan maddi olmayan duran varlıklara ilişkin bilgiler de yukarıdaki fıkrafta açıklandığı şekilde bu deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.*

*(4) Maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gereken onarım ve değişiklik yapılması durumunda, maddi duran varlık yeni satın alınmış gibi değerlendirilerek onarım ve değişikliğin hangi duran varlıkla ilgili olduğu defterin "cinsi ve nevi" sütununda belirtmek suretiyle kaydedilir.*

*(5) Daha sonraki yıllara ait amortisman ayırma işlemlerine ilişkin bilgiler, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar defterin sayfalarında yer alan ilgili sütunlara kaydedilerek izlenir.*

*(6) Kayıttan düşülmesi gereken maddi duran varlıklar defterin "satış veya terkin tarihi" sütununa, satıldığı veya terkin edildiği belirtmek suretiyle kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.*

Aynı Yönetmelik'in 187'nci maddesinde ise kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortismanın süre, yöntem ve oranların ne olacağıyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu esas ve usullerin düzenlendiği Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce yayımlanan 47 sıra No.lu “Amortisman ve Tükenme Payları” konulu Genel Tebliğin 9’uncu maddesinde, amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ ekinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin kullandığı muhasebe sisteminin Duran Varlıklar Amortisman Defterini sağlıklı şekilde oluşturamadığı, amortisman tabi olan bazı varlıkların amortisman değerlerinin defterde yer almadığı, taşınmazların birikmiş amortisman ve kalan amortisman değerlerinin doğru bilgi içermediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve aksaklıkların giderilmesi için gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin duran varlıklarına ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yürütülmesi, taşınmazların ekonomik ömrü süresince birikmiş amortisman ve kalan amortisman değerlerinin takibinin yapılabilmesi için İdare tarafından yeterli nitelikte bir muhasebe sisteminin kurulması ve taşınmazlara ait amortisman defterinin sağlıklı bir şekilde tutulmasında gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mevduat Faizlerinin Muhasebeleştirilmesinde Bütçe ve Faaliyet Hesaplarının Hatalı Şekilde Kullanılması**

İdare tarafından elde edilen mevduat faiz gelirlerinin muhasebeleştirilmesi işlemlerinde kullanılmaması gereken Bütçe Gideri Hesabının kullanıldığı ve elde edilen faiz gelirinin, Bütçe Geliri Hesabına net tutar yerine brüt tutar üzerinden kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 102-Bankalar Hesabının işleyişini düzenleyen 57’nci maddesinde; “... 6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630-Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600-Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181-Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.” denilmektedir. Buna göre; idarece elde edilen faiz gelirleri 600-Gelirler Hesabına brüt tutar üzerinden kaydedilmeli, faiz gelirinine ilişkin yapılan stopaj ise 630-Giderler Hesabında izlenilmeli ve sadece elde edilen net gelir tutarı bütçe hesapları ile ilişkilendirilmelidir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından mevduat faizi gelirlerinin muhasebe kaydı yapılırken, mevduat faizi gelirleri üzerinden kesilen stopaj tutarlarının bütçe gideri olarak kaydedildiği, bu hatalı uygulamadan yıl içerisinde vazgeçildiği ancak ilk aylarda yapılan hatalı kayıtlar nedeniyle dönem sonunda 830-Bütçe Giderleri Hesabında 7.128,55 TL’lik fazlalık olduğu, diğer yandan; elde edilen faiz gelirinin Bütçe Gelirleri Hesabına brüt tutar üzerinden kaydedilmesi neticesinde 800-Bütçe Gelirleri Hesabında 468.743,25 TL fazlalık olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve mevduat faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulgu içeriğinde yer alan öneriler doğrultusunda yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarece elde edilen mevduat faizi gelirlerinin mali tablolarda gerçeğe uygun olarak izlenebilmesi için söz konusu gelirlerin muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Gerçek Durumu Yansıtması**

İdarenin sahibi olduğu şirkette çalışan işçiler için hesaplanan kıdem tazminatı tutarları ile idarenin mali tablolarında yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik’in “Ödeme usulü” başlıklı 8’inci maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 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 İş Kanunu’nun 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 Karşılığı 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 ise bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, bu kapsamdaki işçilerin taşeron usulüyle istihdam edildikleri dönemler de dâhil olmak üzere, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin sahibi olduğu şirkette istihdam edilen işçiler için İdarece hesaplanan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı tutarı 25.000.000,00 TL olmasına karşın 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında 272.412,36 TL yer aldığı, aynı şekilde idarece hesaplanarak uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı tutarının ise 129.120.000,00 TL olmasına karşın 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında 25.000.000,00 TL yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak düzeltme işlemi yılı içerisinde tamamlanmadığından 2023 yılı bilançosu ilgili hesaplar bakımından hatalı bilgi içermektedir.

Sonuç olarak; İdarenin mali tablolarının, mali tablo okuyucularına gerçeğe uygun ve tam bilgi sunabilmesi açısından hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının vade yapıları göz önüne alınarak mevzuat hükmü gereğince ilgili hesaplarda eksiksiz bir şekilde yer alması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

## **BULGU 1: İdarece Öğrenci Yurt Binası Yapılması ve İşletilmesi Şartıyla Üst Hakkı Tesis Edilen Arsa Üzerine Yapılan Binanın Yüklenici Tarafından Turistik Otel Olarak İşletilmesi**

İdareye ait arsa üzerinde öğrenci yurt binası inşa edilmesi ve inşa edilen yapının yirmi beş yıl süreyle öğrenci yurdu olarak işletilmesi yönünde bir sözleşme yapılarak yüklenici lehine üst hakkı tesis edilmesine rağmen, inşa edilen binanın yüklenici (üst hakkı lehtar) tarafından turistik otel olarak işletildiği görülmüştür.

4721 sayılı Medeni Kanun'un 827'nci maddesine göre; Üst hakkının içerik ve kapsamıyla ilgili olarak resmî senette yer alan, özellikle yapının konumuna, şekline, niteliğine, boyutlarına, özgülenme amacına ve üzerinde yapı bulunmayan alandan faydalanmaya ilişkin sözleşme kayıtları herkes için bağlayıcıdır.

Yine aynı Kanun'un "Dürüst davranma" başlıklı 2'nci maddesinde;

*"Herkes, haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kurallarına uymak zorundadır.*

*Bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeni korumaz"* hükümleri yer almaktadır.

İdare ile yüklenici arasında 20.08.2015 tarihinde imzalanan "Üst Hakkı Tesis Edilerek İnşaat İş Yaptırılması İş İhalesine Ait Sözleşme"nin 1'inci maddesine göre sözleşmenin konusu; mülkiyeti idareye ait olan arsa üzerinde yüklenici lehine 25 yıllık süreyle üst hakkı tesis edilmesi, söz konusu arsa üzerine yüklenici tarafından uygulama projesine ve şartnamelerine uygun olarak bir yurt binası yapılması, inşası tamamlanan binanın yüklenici tarafından 25 yıl boyunca öğrenci yurdu olarak işletilmesi ve 25 yıllık sürenin bitiminde üst hakkının sonlandırılarak yurt binasının İdareye devredilmesidir.

Aynı sözleşmenin 6'ncı maddesine göre, yapılacak olan öğrenci yurt binasına ait uygulama projeleri İdare tarafından yükleniciye verilecek ve projeler üzerinde her türlü değişiklik hakkı İdareye ait olacaktır.

"Sözleşmenin Taahhüdün Yerine Getirilmemesi" başlıklı 15'inci maddesine göre, sözleşme yapıldıktan sonra yüklenicinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi durumunda idarenin en az on takvim günü süreli ihtarına rağmen aynı durum devam ediyorsa; ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek

kalmaksızın yüklenicinin kesin teminatı ve idareye yatırmış olduğu kiralar gelir kaydedilecek ve sözleşme feshedilecektir. Ayrıca o zamana kadar yapılan imalat ve ihzaratlar ve yapılan işler İdareye bırakılacaktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve işe ait sözleşmenin ilgili maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, lehine üst hakkı tesis edilen yüklenicinin üst hakkının konusu olan binayı kendisine verilen süre boyunca kanun ve sözleşme hükümlerine uygun bir şekilde öğrenci yurdu olarak işletme yükümlülüğü bulunmaktadır.

İdare taşınmazlarının denetimi kapsamında yerinde yapılan incelemelerde, söz konusu binanın yüklenici tarafından “Burçkin Otel Süleymaniye” adıyla ruhsatsız bir şekilde turistik otel olarak işletildiği, internet ortamında yapılan aramalarda bahse konu otelin web sitesinin (<http://www.burckinsuleymaniye.com>) bulunduğu, söz konusu otelin adının birçok otel rezervasyonu sitesinde yer aldığı ve yine otel hakkında beş yıl öncesinden günümüze değin kullanıcı yorumları bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu durumda yüklenici tarafından, hem Medeni Kanun’un 827’nci maddesinde yer alan üst hakkına ilişkin resmi senedin bağlayıcılığı ilkesine ve 2’nci maddesinde yer alan dürüst davranma kuralına hem de işe ait sözleşme hükümlerine aykırı davranıldığı görülmektedir.

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

Aynı Kanun’un 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; anılan mevzuat hükümleri ve işe ait sözleşmenin ilgili hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yükleniciye “Öğrenci Yurt Binası” olarak işletilmek üzere üst hakkı verilen arsa üzerine inşa edilen binanın turistik otel olarak işletilmesi nedeniyle, İdare tarafından binanın en kısa sürede tahliye ettirilerek işe ait sözleşmenin feshedilmesi ve yüklenicinin kesin teminatının gelir kaydedilmesi gerektiği, öte yandan; bahse konu binanın

öğrenci yurdu olarak kullanılabilmesi için tadilat gerekiyorsa bu tadilata ilişkin giderlerin tahsilini ve yüklenicinin sözleşme konusu binayı otel olarak işletmesi sonucu elde ettiği haksız kazancın tespit edilerek tazminat olarak İdareye ödenmesini sağlamak amacıyla yargı yoluna başvurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 2: Üzerinde İdare Lehine İrtifak Hakkı Bulunan Taşınmazın Bir Dernekler Federasyonuna, Mülki İdare Amiri İzni Olmadan Ortak Hizmet Protokolü Yapılarak Tahsis Edilmesi ve Bedelsiz Kullandırılması**

Hazine mülkiyetinde olup kira bedeli karşılığında İdare lehine üzerinde irtifak hakkı elde edilen taşınmazın, mülki idare amirinin izni alınmadan ortak hizmet protokolü yapılarak bir dernekler federasyonuna tahsis edildiği ve söz konusu taşınmazın kira bedeli olarak İdare tarafından Hazine ve Maliye Bakanlığına 232.000,00 TL ödeme yapıldığı halde tahsis yapılan kuruluş tarafından idareye herhangi bir ödeme yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; belediyelerin 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; diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Hazine mülkiyetinde olup irtifak hakkı Belediyeye ait olan Kasap İlyas Mah. 1145 ada 18 No.lu parsel üzerinde bulunan ve 16 bağımsız bölümden oluşan binanın bir dernekler federasyonuna sağlık, eğitim, kültür ve sanat alanında iş birliği ve ortak hizmet projesi yürütülmesi kapsamında bir protokol ile 10 yıl süreyle tahsis edildiği ancak tahsise esas olan ortak hizmet protokolünün Mülki İdare Amirinin izni alınmadan uygulandığı görülmüştür.

Öte yandan, kendisine tahsis yapılan kuruluşun tahsis protokolü gereği İdareye ödemesi gereken kira tutarını da ödemediği tespit edilmiştir. Bu durumda; Belediyece Hazine ve Maliye Bakanlığında kira karşılığı irtifak hakkı elde edilen taşınmazın, tahsis yapılan kuruluşa bedelsiz olarak kullandırılması durumu ortaya çıkmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve



kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından yapılacak ortak hizmet protokollerinin mülki idare amirinin izni alındıktan sonra uygulamaya konulması, öte yandan İdare menfaatlerinin korunması gereğince kendisine tahsis yapılan kuruluştan protokol kapsamında belirlenen kira tutarlarının bir an önce yasal faiziyle birlikte tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: İdare Tarafından Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

İdare tarafından mevzuat hükümlerine aykırı olarak amatör spor kulübüne taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek gibi işlemler belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin altıncı fıkrasında, belediyelerin meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; belediyenin belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanına giren konularda kamu kurumu

niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Belediyeler, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararıyla mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilecektir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına belediye taşınmazları doğrudan tahsis edilemez.

Yapılan incelemede, 2020/53 sayılı meclis kararı ile Molla Gürani Mahallesi 1939 ada 27 parsel de bulunan taşınmazın, bir amatör spor kulübü derneğine 15 yıllığına tahsis edildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyeler tarafından derneklere taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil ettiğinden amatör spor kulübü derneklerine taşınmaz tahsis edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İdare Taşınmazlarının On Yıldan Fazla Sürelerle Kiraya Verilmesi**

Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiraya verilen bazı taşınmazların kira süresinin on yıldan fazla olduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile de belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ilişkin kira sözleşmelerinin süresinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz

malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

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

İdarenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda, bazı taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesi çerçevesinde ihale yoluyla kiraya verildiği ancak kiralama süresinin 10 yıldan fazla olacak şekilde belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralama ihalelerine ait sürelerin 10 yıldan fazla belirlenmemesi, taşınmazın kiralanmasının 10 yıllık kiralama süresinin bitiminde sona erdirilmesi ve söz konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanunda öngörülen yöntemlere göre yeniden ihale yapılarak kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullandırılması**

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan bazı taşınmazlarının, kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil karşılığı kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesine göre, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek belediye meclisinin yetkisindedir.

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

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet,

yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü yer almaktadır.

Madde hükmüne göre Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Kanun kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemler bu Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

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

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hükmü yer almaktadır. Buna göre; İdare taşınmazlarının işgali halinde, bu işgalden dolayı ecrimisil alınması ve işgal edilen taşınmazın tahliyesi hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetim usulü de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. 75'inci maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi yönde bir uygulama, yani işgal nedeniyle tahsil edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi kabul edilerek işgal durumunun ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini belirten amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca ecrimisil uygulamasının sürekli hale getirilmesi idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirilmesi sonucunu doğuracaktır.

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan veriler üzerinde yapılan incelemede, İdarenin tasarrufunda bulunan park, yol, yeşil alan, otopark ve oyun alanı gibi tapuda kamuya terk edilen bazı yerlerin ve İdarenin özel mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların hukuka aykırı bir şekilde

işgal edildiği, işgal edenlerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisil tutarlarının kira alır gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği görülmüştür.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, ecrimisilin ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare taşınmazlarından kiraya verilebilir nitelikte olan alanların ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi, ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi, kiralanabilir duruma getirilemeyen taşınmazların ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Olmayan Bir Taşınmazın Kiraya Verilmesi**

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda olmayan bir taşınmazın kiraya verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin tasarrufundaki yerler" başlıklı 79'uncu maddesinin birinci fıkrasında diğer kanunlarla getirilen hükümler saklı kalmak üzere, mezarlıklar ile belediye sınırları içinde bulunan ve sahihsiz arazi niteliğinde olan seyrangâh, harman yeri, koruluk, dinlenme yerleri, meydanlar, bataklık, çöp döküm sahaları, yıkılmış kale ve kulelerin arsaları ve enkazı ve benzeri yerlerin belediyenin tasarrufunda olduğu ifade edilmiştir.

Fatih ilçesi İskenderpaşa Mahallesi Ahmediye Caddesi, 2006 ada 23 parselde bulunan 595,00 metrekare alanlı bodrum kat, zemin kat ve 5 normal kattan oluşan taşınmazın 30 yıl süre ile kiraya verilmesi için 08.01.2010 tarihli ve 2013/13 no.lu meclis kararı alınmıştır. Bu karara istinaden, belediye encümeni tarafından taşınmazın 421.208,33 TL + KDV tutarındaki güçlendirme maliyeti ödeninceye kadarki süre içerisinde kalan kiranın maliyete sayılması kararlaştırılmış, maliyet bedeli ödendikten sonra aylık kiranın ödenmesi şartıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralama ihalesi 27.07.2010 tarihinde yapılmıştır.

Yapılan incelemede, kiraya verilen söz konusu taşınmazın İdarenin mülkiyetinde olmadığı gibi 5393 sayılı Kanun'un 79'uncu maddesinde sayılan tasarrufu İdareye bırakılan yerlerden de olmadığı görülmüştür.

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda olmayan bir taşınmazı kiraya vermesinde hukuka uyarlık yoktur. Söz konusu taşınmazla ilgili olarak mevcut uygulamanın devam ettirilmesi halinde, ileride oluşabilecek hukuki uyumsuzluklarda İdarenin davalı duruma düşmesi ve bunun sonucunda dava ve tazminat giderleri karşılamak zorunda kalması söz konusu olabilecektir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; söz konusu taşınmazın mülkiyet veya tasarruf hakkının elde edilmesi yönünde, İdareyi zarara uğratmayacak bir çözüm yolu bulunarak bu çözümün uygulamaya konması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Amacı Dışında Kullanılması**

İmar planlarında park alanı olarak belirlenen ve tüm vatandaşların kullanımına açık olması gereken yerlerin, ecrimisil karşılığında amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetleri yapmak veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle mal edilen arazi ve arsaların belediye tarafından satılamayacağı, başka bir maksat için kullanılmayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

İstanbul İmar Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde parkların; kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19'uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları ifade ettiği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde de;

“... c) *Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;*

1) *Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye,*

2) *1000 m2 ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1’i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3’ü, her birinin alanı 15 m2’yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,*

3) *Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,*

4) *10.000 m2 üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3’ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu, yapılabilir.”* denilerek, park alanlarında nelerin yapılabileceği sınırlı olarak sayılmıştır.

İdarenin ilgili birimlerinden temin edilen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan incelemede; Şehremini Mahallesi 3022 Ada ile Seyyid Ömer Mahallesi 1723 Ada içerisinde park alanlarında amatör spor kulüplerine ait binaların bulunduğu, Cerrahpaşa Mahallesi 1139 Ada içerisindeki park alanında belediye şirketi tarafından otopark işletmeciliği yapıldığı, Balat Mahallesi 1913 Ada içerisindeki park alanında ise bir derneğin iktisadi işletmesi tarafından otopark işletmeciliği yapıldığı bununla birlikte söz konusu taşınmazların işgali neticesinde idare tarafından düzenli olarak ecrimisil tahakkuku yapılarak işgallere süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

Park alanlarındaki söz konusu bu kullanımlar imar mevzuatına aykırı olduğu gibi İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullandırılması da 2886 sayılı Kanun’a aykırı bir uygulamadır. Şöyle ki; ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir, işgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için füzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Ecrimisil bedelinin tazminat mahiyetinde değil de kira ödemesi gibi kabul edilerek ileriye dönük devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun’un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı bir uygulamadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından yapılan açıklamada; parkların asayiş ve güvenliği, parkların ve çevresinin temiz tutulması için parkın bir bölümüne yapı yapılarak parka sahip çıkacak kişilerin kullanmasına müsaade edildiği ifade edilmiştir. Ancak bu tarz bir uygulamanın, idarenin uymakla yükümlü olduğu mevzuat hükümlerinde yeri bulunmamaktadır. Söz konusu parklarda asayiş ve güvenliğin sağlanmasına, park ve çevresinin temiz tutulmasına yönelik bir ihtiyaç mevcut ise bu ihtiyacın idareye verilen görev ve yetkiler çerçevesinde mevzuatına uygun olarak karşılanması gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdare tarafından söz konusu parklardaki mevcut kullanım şekline son verilerek bu parkların tahliyelerinin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının tamamının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 8: Kira Sözleşmeleri Biten Taşınmazların İhalesiz Şekilde Kullandırılmaya Devam Edilmesi**

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin sözleşme sürelerinin sonunda yeniden kiraya verme ihalesinin yapılmadığı, sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu düzenlenmiştir.

Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde; istisnaları olmakla birlikte kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenileceği; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, ecrimisil alınacağı; işgal edilen taşınmaz malların, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde de "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." denilmiştir.



Ayrıca 5393 sayılı Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendine göre; taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek belediye meclisinin, "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendine göre ise; taşınmazların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek encümenin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Öte yandan, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise,

*"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin taşınmazlarını 2886 sayılı Kanunda yer alan ihale usulleri ile on yılı geçmemek üzere kiraya verebileceği; üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına ilişkin kararın belediye encümeni tarafından, üç yılı aşkın kiralamalara ilişkin kararın ise belediye meclisi tarafından alınacağı, konut ve çatılı işyeri kiralamalarında kiraya verenin sözleşme süresinin bittiği gerekçesiyle sözleşmeyi sona erdiremeyeceği ancak on yıllık uzama süresinin bitiminden üç ay önce bildirimde bulunarak sözleşmeyi sona erdirebileceği anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümlerine göre; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların kira sözleşmelerinin sona ermesine rağmen kiracıları tarafından tahliye edilmemesi ve kullanılmaya devam edilmesi durumunda mevcut kiracılar işgalci durumuna düşmektedir. İşgalci durumuna düşen kiracılar hakkında ise 2886 sayılı Kanun'da yer alan ecrimisil ve tahliyeye ilişkin hükümlerin uygulanması gerekmektedir.

İdarenin kiraya verdiği taşınmazlar üzerinde yapılan incelemede; ayrıntıları aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine

ilişkin sözleşme sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmaksızın sözleşme hükümleri çerçevesinde kira artışı yapılmak suretiyle kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Sözleşme Süresi Biten ve On Yıllık Uzama Süresi Aşılan Taşınmazlar**

Mahalle	Ada	Parsel	Kira Başlangıç Tarihi	Kira bitiş Tarihi
Akşemsettin	2057	35,36,37,38,40,41,42,43,44,45,46,73,74	31.12.2008	31.12.2011
Balat	1913	Çukurbostan Parkı	24.08.2006	24.08.2009
Molla Gürani	1982	65	14.12.2011	14.12.2014
İskenderpaşa	932	13-15 Parsel arası	03.01.2008	03.01.2011

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin taşınmaz kiralama işlemlerinde on yıllık uzama süreleri de dikkate alınarak kiralama ihalelerinin gerçekleştirilmesi, süre sonunda ise söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a uygun şekilde açıklık ve rekabet ilkesi göz önünde bulundurularak yeniden ihale yapılmak suretiyle kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 9: Emlak Vergisi Muafiyeti ve İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Kontrolünün Sağlanmaması**

Emlak vergisi muafiyetinden ve indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan mükelleflerin takip eden dönemlerde muafiyet ve indirim uygulamasından faydalanmak için gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

*"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere*

*1-hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin,*

*2-gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların,*

*3-gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir.*

*Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının Kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.*

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ'de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler" başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Diğer yandan bahsi geçen verginin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri ile ilgili olarak;

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Usul hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde;

*"Bu Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.*

*Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder.*

*Bu Kanunun uygulanmasında, Vergi Usul Kanununun vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;*

*1. Belediye gelir şube müdürü, gelir şube müdürü olmayan yerlerde belediye hesap işleri müdürü, hesap işleri müdürü olmayan yerlerde muhasebeci, vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haizdir.*

*2. Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, belediye başkanları tarafından kullanılır." hükümlerine yer verilmiştir.*

213 sayılı Kanunu'nun "Vergi dairesi" başlıklı 4'üncü maddesinde;

*"Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir..."*,

*"Devamlı bilgi verme" başlıklı 149'uncu maddesinde;*

*"Kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzelkişiler vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasıllarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar." denildikten sonra 151'inci maddesinde ise bilgi*

vermekten imtina edebilecekler tahdidi olarak sayılmış ve bilgi verme mecburiyetine uymayanlara (Kamu idare ve müesseselerinde bilgi verme görevini yerine getirmeyen yöneticiler dahil) Kanunun mükerrer 355'nci maddesi gereğince özel usulsüzlük cezası kesilebileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen Vergi Usul Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu düzenlemelerinden; Emlak Vergisi Kanunu uygulaması yönünden belediyenin vergi dairesi sıfat ve yetkisinde olduğu, vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere mali hizmetler müdürünün vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, kamu idarelerinin vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak belediyece kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecbur oldukları, bilgi verilmemesi halinde özel usulsüzlük cezası kesilebileceği anlaşılmaktadır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan ve emlak vergisinden muaf olan mükelleflerin toplam sayısının 583 olduğu görülmüştür. Ancak, söz konusu mükelleflerin muafiyet şartlarını koruyup korumadığının İdare tarafından yazı ile ilgili kurumdan bilgi istemek suretiyle kontrol edilmediği ve İdarede bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizmasının da bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli kontrollerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; emlak vergisi muafiyetinden ve indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle bu kişilerin aktif sigortalı olarak çalışıp çalışmadığı ve emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edip etmediklerinin idare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili kurumdan bilgi alınmak suretiyle kontrol edilmesi, bilgi alınamaması halinde Vergi Usul Kanunu'nda yer alan yaptırımların uygulanarak bilginin temin edilmesi ve Emlak Vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin sağlıklı hale getirilerek etkin bir kontrol mekanizması ile denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 10: Kira Ödemelerinden Gelir Vergisi Stopajı Yapılmaması**

İdare tarafından kiralanan bazı taşınmazların kira bedelinin ödenmesi sırasında gelir vergisi tevkiyatı yapılmadığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Gayrimenkul sermaye iradının tarifi" başlıklı 70'inci maddesinin birinci fıkrasının birinci bendine göre arazi, bina ve bunların mütemmim cüzileri ile teferruatının kiraya verilmesinden elde edilen gelirler gayrimenkul sermaye iradı olarak değerlendirilmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi tevkifatı" başlıklı 94'üncü maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki gibidir:

*"Kamu idare ve müesseseleri, iktisadi kamu müesseseleri, sair kurumlar, ticaret şirketleri, iş ortaklıkları, dernekler, vakıflar, dernek ve vakıfların iktisadi işletmeleri, kooperatifler, yatırım fonu yönetenler, gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur olan ticaret ve serbest meslek erbabı, zirai kazançlarını bilanço veya zirai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçiler aşağıdaki bentlerde sayılan ödemeleri (avans olarak ödenenler dahil) nakden veya hesaben yaptıkları sırada, istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmaya mecburdurlar."*

Söz konusu fıkranın 5-a bendine göre 70'inci maddede yazılı mal ve hakların kiralınması karşılığı yapılan ödemeler de tevkifat yapılacak ödemeler arasında sayılmıştır.

2009/14592 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 94'üncü maddesinde yer alan kazanç ve iratlardan yapılacak vergi tevkifat oranları yeniden tespit edilmiştir. Söz konusu Kararname'nin eki Karar'ın birinci fıkrasının 5-a bendine göre 70'inci maddede yazılı mal ve hakların kiralınması karşılığı yapılan ödemelerden yapılacak tevkifat oranı %20 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanan işyerlerine ilişkin kira bedellerinin nakden veya hesaben ödenmesi sırasında ilgili idarelerin istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapma mecburiyeti bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından kiralanan bazı taşınmazlara ait kira bedelleri taşınmaz sahiplerine ödenirken Kanun'da belirlenen gelir vergisi tevkifatının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edilerek söz konusu vergi kesintilerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından kiralanılan işyerlerine ait kira bedelleri ödenirken gelir vergisi tevkifatı yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yaptırılan Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması ve İşin Bedeli Ödenirken Hakediş Düzenlenmemesi**

İdare tarafından doğrudan temin yöntemi ile yaptırılan ve belirli bir süreyi gerektiren yapım işlerinin sözleşme düzenlenmeden gerçekleştirildiği ve bu işlere ait ödeme dosyaları içerisine hakediş raporlarının bulunmadığı görülmüştür.

#### **a) Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendine göre, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 01.02.2023-31.01.2024 tarihleri arasında 431.810,00 TL'ye kadar mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım imkânı bulunmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3. alt bendinde, doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarenin takdirinde olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde, idarelerin belirtilen parasal sınırlar dâhilinde doğrudan temin yöntemine başvurabilecekleri, bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarenin takdirinde olduğu ancak teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2023 yılı içerisinde doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen "Basketbol Sahası Akrilik Zemin Kaplanması Yapım İş" ve "Yüzme Havuzu Arkası Giydirme Hizmeti Alım İş" kapsamında yaptırılan işlerin, yapımı belli bir süreyi gerektirmesine rağmen bu işlere ilişkin sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; işin yapımı ve hizmetin ifası sırasında yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı oluşabileceği, diğer yandan hazinenin vergi gelirlerinden olan damga vergisinin tahakkukunun önüne geçilerek hazinenin gelir kaybına yol açılacağı dikkate alınarak, belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde mevzuat hükümleri uyarınca sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **b) Yapım İşlerinde Hakediş Raporlarının Düzenlenmemesi**

İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan hizmet alımları ile yapım işlerine ait ödeme dosyaları içerisinde hakediş raporlarının bulunmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, yukarıda bahsi geçen söz konusu yapım işine ve hizmet alımına ait ödeme dosyalarında hakediş raporlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.



Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen yapım işlerine ve hizmet alımlarına ilişkin bedellerin ödenmesinde, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğine uygun olarak hakediş raporlarının düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 12: Reklam Alanlarının İhalesiz Olarak Kullanılması**

İdarenin görev ve yetki alanında kurulu ve mülkiyeti idareye ait olan reklam panolarının bir kısmının idarenin hizmet ve tanıtımları için kullanıldığı, bir kısmının ise ihaleye çıkılmadan idarece belirlenen bir firmaya ve yine İdare tarafından takdir edilen bir bedel karşılığında kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinde ise, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

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, 36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; İdarenin mülkiyetindeki veya hüküm ve tasarrufu altındaki reklam panolarının kiraya verilerek bir bedel karşılığı kullanılması işlemi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca ihale yoluyla gerçekleştirilmelidir.

Yapılan incelemede, söz konusu reklam panolarının ihaleye çıkılmadan idarece belirlenen bir firmaya yine idarece belirlenen bir tutar karşılığında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; reklam alanlarının bir kısmının belediyenin faaliyetlerinin tanıtımı için kullanıldığı, kalan kısmının ise gelir getirmesi için 2023 yılı içerisinde kiraya verildiği ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusu edilen husus, reklam alanlarının ihalesiz olarak kiraya verilmesidir. İdare tarafından söz konusu tespiti yönelik herhangi bir açıklamada bulunulmadığından İdarece yapılan açıklamanın bulgu içeriğini karşılamadığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan gelir getirici nitelikteki reklam panolarının 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 13: Belediye Başkan Yardımcılarının Birden Fazla Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması**

İdarenin çoğunluk hissesine sahip olduğu iki şirkette, yönetim kurulu başkanı ve üyesi olarak görev yapan memur statüsündeki başkan yardımcılarının her iki şirketten de huzur hakkı ödemesi yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28'inci maddesinde; *“Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).”* hükmüne yer verilerek memurlara ticari faaliyet yasağı getirilmiş, istisnai olarak memurların görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen görev almasına cevaz verilmiştir. Aynı Kanun'un 146'ncı maddesinde ise memurlara kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmeliklerin ve amirlerin tayin ettiği görevler karşılığında bu Kanun'la sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği, hiçbir yarar sağlanamayacağı belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 394'üncü maddesinde; yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kârdan pay ödenebileceği düzenlenmiştir. Mezkûr Kanun'un 339'uncu maddesine göre, kurucularla yönetim kurulu üyelerine ve diğer kimselere şirket kârından sağlanacak menfaatlerin esas sözleşmede yer alması zorunludur. Kanun'un 408'inci maddesine göre ise, yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi şirket genel kurulunun yetkisindedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerinde görev alan yönetim kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı ve diğer menfaatlerle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 12'nci maddesinde; memurlar ve diğer kamu görevlilerinden, kurum ve kuruluşların yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarında görev alanlara, kurum içi ve kurum dışı ayrımı yapılmaksızın bu görevlerinden sadece biri için ücret ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146'ncı maddesinde yer alan ücret ve yarar sağlanması yasağına, 631 sayılı KHK'nin 12'nci maddesi ile istisna getirilmiş olmakla birlikte, memura bu kapsamda ödenecek ücretin tutarının nasıl belirleneceği ile ilgili bir düzenleme ne belediye kanunlarında ne de 657 sayılı Kanun'da yapılmıştır. Türk Ticaret Kanunu'na göre huzur hakkı, yönetim kurulu üyelerinin haklarından olup bu ücret aylık olarak tespit edilebilir.

İlgili mevzuat bütün olarak değerlendirildiğinde; belediyede memur olanların belediye şirketinin yönetim kurulunda yer alması halinde, kendilerine sadece bir şirketten huzur hakkı ödenebileceği sonucu çıkmaktadır. Belediye şirketlerinin yönetim kurullarında görev alan memurlara birden fazla belediye şirketinden huzur hakkı ödenmesi mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

İdarenin çoğunluk hissesine sahip olduğu iki şirketin yönetim kurulunda görev yapan memur statüsündeki üç başkan yardımcısına, 2023 yılı içerisinde iki ayrı şirketten huzur hakkı ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye şirketlerinde görev yapan memur statüsündeki İdare personelinin huzur hakkı ödemelerinin mevzuata uygun şekilde düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 14: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi**

İdare bünyesinde, mevzuatında belirtilen oranda engelli memur ve sosyal hizmet kapsamında personel istihdam edilmediği görülmüştür.

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

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiştir. Madde hükmünde kamu kurum ve kuruluşları tarafından mevcut serbest işçi ve memur kadroları ile sözleşmeli personel pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyonların toplam sayısının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Sosyal Hizmetler Kanunu Kapsamında Tanınan İstihdam Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik'in 8'inci maddesine göre; bu Yönetmelik kapsamında yapılacak yerleştirmeye ilişkin toplam kurum kontenjanları her yıl ocak ayı sonunda tespit edilir. Yerleştirme yapılacak toplam kadro ve pozisyon sayısının belirlenmesinde yerleştirme yapılacak yılın başındaki veriler esas alınır.

Yönetmelik hükmüne göre Kamu idareleri tarafından 2828 sayılı Kanun kapsamında yapılacak istihdama ilişkin kontenjanlar içinde bulunan yılın başındaki veriler esas alınmak suretiyle ocak ayı sonunda belirlenmelidir.

2828 sayılı Kanun'un Ek-1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla yükümlü olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığına (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Kamu idarelerinin, toplam dolu kadro sayısının %3'ü kadar engelli memur çalıştırmaları; ayrıca serbest kadro ve

pozisyonları toplamının binde birini sosyal hizmet kapsamında çalıştırılacak personele ayırmaları, serbest kadro ve pozisyon toplamı binden az olan idarelerde ise bu kapsamda en az 1 personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

İdarenin mevzuat gereği çalıştırmak zorunda olduğu engelli personele ve sosyal hizmet kapsamında istihdam edilmesi gereken personele ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 9: Mevzuatı Gereğince İdare Tarafından Çalıştırılması Gereken Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo**

<b>Engelli Personel İstihdamı (657/Md.53)</b>					
Personel Türü	Dolu Kadro Sayısı	Uygulanacak Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalışan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur	437	%3	13	4	9
<b>2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek Madde-1 Kapsamında Personel İstihdamı</b>					
Personel Türü	Toplam Serbest Kadro Sayısı	Uygulanacak Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalışan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur + İşçi + Sözleşmeli	802	%1	1	-	1

Yapılan incelemede; tabloda görüleceği üzere İdare tarafından 657 sayılı Kanun kapsamında en az 13 engelli personel istihdam edilmesi gerekirken 4 personel istihdam edildiği, 2828 sayılı Kanun kapsamında istihdamı gereken 1 personelin ise istihdamının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş olup mevzuatında öngörülen oranda personel istihdamının sağlanması için gerekli çalışmanın yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; istihdamı yasalarla zorunlu kılınan personelin istihdam sayısındaki eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 15: İdarenin Taşınır Yönetiminin Mevzuata Uygun Bir Şekilde Yürütülmemesi**

İdarenin taşınır işlemleri yürütülürken ilgili mevzuatında belirtilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ve taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında; taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup taşınırların ambar veya sahada muhafazası, kontrolü ve harcama yetkilisine hesap verme gibi başlıca görev ve sorumluluklar sayılmıştır.

Bu çerçevede, Belediye taşınır mal yönetimi ve kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir

#### **a) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevinin Aynı Kişide Birleşmesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; Taşınır kayıt yetkililerinin harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'te belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirileceği, kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebileceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin devamında, taşınır kontrol yetkililerinin harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılardan veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği, personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görevin

harcama yetkilisi tarafından yerine getirileceği, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü bünyesinde taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişide birleştiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevlendirmesinin mevzuatına uygun yapılması ve bu iki görevin ayrı kişilere verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **b) Taşınır Sicil Numaralarının Bazı Taşınırlar Üzerinde Yer Almaması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında; “(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.” denilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numaralarının verildiği ancak bu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde ilgili taşınırlar üzerinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

**c) Bazı Birimlerde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi ve Ortak Kullanım Alanı Sorumlusunun Görevlendirilmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının (ç) bendinde; *“Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.”* denilmektedir.

Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında ise taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmelik'in 32'nci maddesinin 5'inci fıkrasında; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılacağı belirtilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik'te belirtilen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin oluşturulmadığı ve ortak kullanım alanı sorumlusunun görevlendirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare taşınırlarının bulunduğu mahallin ve hangi taşınırdan hangi birimin sorumlu olduğunun kolayca tespitinin sağlanması, taşınır sayım işlemlerinin mevzuata uygun olarak sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmesi ve ortak kullanım alanı sorumlularının belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**d) Elektronik Ortamda Kurulmuş Bütüncül Bir Taşınır Yönetim Sisteminin Mevcut Olmaması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “sorumluluk” başlıklı 5'inci maddesinde; Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu, taşınırlara ilişkin işlem



ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kamu idarelerince yapılabilecek düzenlemeler ile defter ve belgelerin elektronik ortamda tutulması" başlıklı 11'inci maddesinde; taşınırların tüm giriş ve çıkış kayıtları ile kullanılacak defter, belge ve cetvellerin elektronik ortamda tutulması ve düzenlenmesinin esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark bulunması halinde miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımının bir kez daha tekrarlanacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği, sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik oluşunun tespit edilmesi halinde "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" ve "Taşınır İşlem Fişi"; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise "Taşınır İşlem Fişi" düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi sırasında bazı ambarlarda yapılan yerinde denetimler sonucunda; idarenin elektronik ortamda bütüncül olarak oluşturulmuş bir taşınır takip sisteminin mevcut olmadığı, ambara giriş ve çıkışların manuel olarak defterlere kaydedilerek stok takibinin bu defterlerden yapılmaya çalışıldığı, dönem sonu ambar sayımlarının sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilemediği ve ambarlardaki fiili durum ile muhasebe kayıtlarının uyumunun sağlanamadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve konuya ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin taşınır işlemlerinde insan kaynaklı hata ve suistimallerin önüne geçilebilmesi, taşınırlarının etkin bir şekilde yönetilmesi, ambar sayımlarının sağlıklı bir şekilde yapılarak kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların tespitinin sağlanabilmesi, ambarlardaki fiili durum ile muhasebe kayıtlarının uyumunun sağlanabilmesi amacıyla, barkot teknolojisinden de yararlanmak suretiyle idarenin tüm taşınırlarını kapsayan bütüncül bir taşınır takip sisteminin kurulması, taşınır yönetimine ilişkin

işlemlerin hataya mahal vermeyecek şekilde elektronik ortamda gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 16: Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması**

İdarenin gecekondu fonunda biriken gelirlerinin cari hesaba aktarılarak cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtildikten sonra 13'üncü maddesinde, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açıklanmıştır.

Kanun'un 13'üncü maddesinde aynen;

*“12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

*a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,*

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

*c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”* hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere söz konusu fon hesabı; idarenin nakit ihtiyacı hissettiğinde başka bir hesaba aktarım yaparak ek kaynak yaratabileceği, mal ve hizmet alımları gibi cari giderlerinde kullanabileceği tutarların yer aldığı yedek bir hesap değildir. Bilakis kullanım yeri ve şekli mevzuat hükümlerince açıkça belirlenmiş özel amaçlara özgülenmiş tutarların yer aldığı bir fon hesabıdır. Bu nedenle fonda biriken tutarlar sadece 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan amaçlarla kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

İdareye ait Gecekondu Fonu hesabına ilişkin banka hesap hareketlerinin incelenmesi neticesinde, Gecekondu Fonu hesabında biriken toplam 3.438.928,36 TL'nin belirli aralıklarla idarenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemelerin yapıldığı cari hesaplara aktarıldığı görülmüştür.

Fon hesabındaki tutarların cari hesaba aktarılması, bu tutarların mevzuatında öngörülen amaçlar dışında kullanımına yol açmaktadır. Ayrıca fon gelirlerinin cari hesaba aktarılması fonun ilgili amaçlar doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının takibini de güçleştirmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gecekondu fonunda biriken tutarların amacına uygun kullanılması hususunda gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerini ilgili fon hesabında izlemesi ve mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 17: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde diğer kamu idarelerince yapılan kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, Belediye tarafından Tapu İdaresine iletilen bilgi talebine de herhangi bir cevap verilmediği görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde; "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*" denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde,

*"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimî muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.*

*Bildirimler;*

*a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,*

*b) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde,*

*Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükümleri yer almaktadır.*

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

1319 sayılı Kanun'un "Ödeme Süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise;

*"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir." hükümleri yer almaktadır.*

Yapılan incelemede, Fatih ilçesinde 2023 yılında Fatih Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından yapılan kamulaştırma işlemlerine ilişkin bilgilerin Tapu İdaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği görülmüştür.

Bulgu konusu husus; İdareye ilişkin 2021 yılı Sayıştay denetiminde de; "Belediye tarafından ilçe sınırları içerisinde kamu kuruluşlarınca yapılan kamulaştırmaların takip edilmediği" gerekçesiyle bulgu konusu edilmiştir. Denetim tespiti üzerine Belediye yetkilileri tarafından ilçe sınırları içerisinde yapılan kamulaştırma işlemleri hakkında Tapu İdaresine

gerekli bilgilerin gönderilmesi için 2022 yılı içerisinde yazılı başvuru yapılmış ancak söz konusu İdare tarafından Belediyeye herhangi bir cevap verilmemiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi 30'uncu maddesinin sekizinci fıkrasının amir hükmüne göre Tapu Müdürlüklerinde yapılan devir ve ferağ işlemlerinin işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından gönderilen cevapta; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesisi için ilgili kurumla yazışmaların tekrar başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Tapu İdaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi, ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması, bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve eş zamanlı olması, Belediye tarafından da bu bilgilendirme ve paylaşımın takip edilmesi suretiyle emlak vergisi gelirlerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin sağlıklı yürütülmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 18: Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Otopark Yapımı Yerine İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması**

İdare tarafından elde edilen otopark gelirlerinin sadece bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile otopark inşasında kullanılması zorunlu olmasına rağmen, bu gelirlerin İdarenin cari giderleri için kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*... Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez. Bu fıkra hükmüne aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç ay içerisinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen müddeti içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir.*

... " hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; binayı

kullanıcıların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkrada belirtilenler haricinde zorunlu olduğu ifade edildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı fıkrada, otopark ihtiyacı karşılanamayan parsellerde, ihtiyacın komşu parsellerle ortak otopark uygulaması veya ada içi otopark uygulamaları şeklinde karşılanacağı, otopark olarak gösterilen yapı ya da bağımsız bölüm ile bu otoparkı kullanacak olan yapı ya da bağımsız bölümlerin tapularında ayrı ayrı süresiz irtifak kurulacağı, tapu kütüğünün beyanlar hanelerinde bu konuda belirtme yapılması kaydıyla; 1000 metrelik yarıçap içinde kamulaştırmaya konu olmayan başka parselden ya da binadan veya binaların zorunlu olarak ayrılması gerekenler haricindeki müstakil otopark olarak ayrılmaya müsait olan bölümlerinden veyahut ticari otoparklardan karşılanacağı belirtildikten sonra yine çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek ihtiyacın karşılanacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesine göre: otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması zorunludur. Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesine göre de otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Mevzuatın ilgili hükümlerinden anlaşılacağı üzere; otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması esas olup zorunlu nedenlerle yukarıda belirtilen şekliyle otopark sağlanamayan durumlarda; belediyece, bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek ihtiyacın karşılanması mümkündür. Alınan bedelin kamu bankalarında açtırılan otopark hesabına yatırılması gerekmektedir. Hesapta toplanan meblağlar ise sadece bölge veya genel otoparkların yapımında kullanılacak olup idarelerin başka harcamalarında kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede; İdarenin otopark hesabında 2023 yılı içerisinde 4.785.200,00 TL biriktiği, ilgili hesapta biriken tutardan mevzuatına aykırı olarak idarenin mal ve hizmet alımları için kullanılmak üzere cari hesaplara para aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilerek, otopark hesabının kullanımına ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin otopark hesabında toplanan tutarların mevzuatında belirtildiği üzere, Belediye sınırları içindeki otopark ihtiyacının karşılanması için kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 19: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması**

İdarenin 2023 yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ile ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mali saydamlık" başlıklı 7'nci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması zorunludur.

Mezkûr Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; İdarenin 2023 yılı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş olup Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanarak yayımlanması için gerekli çalışmanın yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından her yılın ilk altı aylık dönemine ilişkin bütçe uygulamaları ile ikinci altı aya ilişkin beklentiler, hedefler ve faaliyetlerini içeren Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanarak, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesi gereğince kamuoyuna açıklanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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



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

<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>
İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Amortisman Defterinin Sağlıklı Bir Şekilde Oluşturulmaması” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Amacı Dışında Kullandırılması” başlığıyla Bulgu 7 olarak yer almaktadır.
Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde

			“İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullandırılması” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Meslek Grubu Derneği ile Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdare Tarafından Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsisi Yapılması” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Reklam Alanlarının Kiraya Verilmemesi Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Reklam Alanlarının İhalesiz Olarak Kullandırılması” başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
Başkan Yardımcılarının Birden Fazla Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Başkan Yardımcılarının Birden Fazla

			Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması” başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi” başlığıyla Bulgu 14 olarak yer almaktadır.
Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması” başlığıyla Bulgu 16 olarak yer almaktadır.
Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların

			Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması” başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Satışı Yapılan Bazı Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması” başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Gerçek Durumu Yansıtılmaması” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.