



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	84

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 9: Teknik Şartnamede Yer Alan Bazı Ürünlerin Özellikleri	19
Tablo 10: Teknik Şartnameye Uygulan Olmayan Ürünler	21
Tablo 11: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	34
Tablo 12: Kiraya Verilen Kamusal Alanlar	35
Tablo 13: Kamu İdaresi Tarafından Ecrimisil Bedeli Tahakkuk Ettirilen Bazı Taşınmazlar	38
Tablo 14: 2024 Yılı Personel Giderleri ve Bütçe Gelirine Oranı	43
Tablo 15: Geçici Görevlendirilen Personel	45
Tablo 16: Gelirlerin Tahakkuk, Tahsilat ve Oranları	68

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSPARK	İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OGS	Otomatik Geçiş Sistemi
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
2. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Bağışlanan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
3. Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Toplam Değeri Üzerinden Amortisman Ayrılması
4. Kamu İdaresine Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Temizlik Malzemesi Alımı İhalesinde Hatalı Uygulamaların Olması
2. Araç Kiralama İhalesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Gerçekleştirilen İhalelerde Sözleşme Tasarısı ile İdari Şartnamede Uyumsuzluklar Bulunması
4. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulundan Alınan Uygun Görüş Tutarının Aşılması
6. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi
7. İşgale Konu Olan Taşınmazlarının Tahliye Ettirilmemesi
8. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Amacı Dışında Kullanılması
9. İdarenin Tasarrufu Altında Bulunan Yeşil Alanın Kullanımının Büyükşehir Belediyesi Tarafından Bağlı İştirakine Devredilmesi
10. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
11. Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi

12. Kamu İdaresi Personelinin Diğer Kurumlarda Uzun Süreli Görevlendirilmesi
13. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında İstihdam Edilen Personelin Asli ve Sürekli Hizmetlerde Çalıştırılması
14. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
15. Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi
16. Bazı Kamu Kurumlarına Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması
17. Konusu Belli Bir Miktar Paranın Ödenmesini Gerektiren Kesinleşmiş Mahkeme Kararlarının Yerine Getirilmemesi
18. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
19. İlçe Sınırları İçinde Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen ve Emlak Vergisi Tahakkuku Hatalı Yapılan İş Yerlerinin Bulunması
20. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
21. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
22. İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
23. Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması
24. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
25. Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi
26. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması
27. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
28. Avukatlık Vekalet Ücretinin Dağıtımında Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Tutarlar İçin Gerekli Takibin Yapılmaması
29. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

30. Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi

31. Önceki Yıllarda Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Cari Yılda Bütçe Emanetlerinde Muhasebeleştirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Sarıyer Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 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, bütçesi ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

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

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok 3 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim bulunmaktadır. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve İç Denetim Birim Başkanlığıdır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı ile meclis üyeleri arasından görevlendirilen 3 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	779	371
Kadrolu İşçi	233	42
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1.012	413
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2.030

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Sarıyer Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	371.186.000,00	0,00	108.039.711,83	479.225.711,83	461.192.586,64	18.033.125,19	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	64.604.000,00	0,00	1.657.697,18	66.261.697,18	59.623.100,58	6.638.596,60	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.020.791.000,00	1.080.000.000,00	152.017.130,00	3.252.808.130,00	3.034.773.983,02	218.034.146,98	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Cari Transferler	69.755.000,00	0,00	28.477.000,00	98.232.000,00	90.721.116,55	7.510.883,45	0,00
6	Sermaye Giderleri	336.250.000,00	0,00	-31.668.230,00	304.581.770,00	83.102.743,33	221.479.026,67	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	500.000,00	0,00	-300.000,00	200.000,00	0,00	200.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	285.000.000,00	0,00	-258.223.309,01	26.776.690,99	0,00	26.776.690,99	0,00
Toplam		3.148.086.000,00	1.080.000.000,00	0,00	4.228.086.000,00	3.729.413.530,12	498.672.469,88	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.148.086.000,00 Türk Lirası (TL) ödenek ve 1.080.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 4.228.086.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2023 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. 2024 yılında 498.672.469,88 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 3.729.413.530,12 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL) (*)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	2.122.286.000,00	1.081.418.033,97	1.865.616,71	1.079.552.417,26	50,87
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	306.500.000,00	408.142.390,07	87.561,69	408.054.828,38	133,13
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.000.000,00	10.157.858,51	0,00	10.157.858,51	126,97
05- Diğer Gelirler	1.381.300.000,00	1.055.848.197,06	7.193.409,14	1.048.654.787,92	75,92
06- Sermaye Gelirleri	410.000.000,00	213.438.123,76	0,00	213.438.123,76	52,06
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	4.228.086.000,00	2.769.004.603,37	9.146.587,54	2.759.858.015,83	65,27

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 3.148.086.000,00 TL olup, yıl içinde 1.080.000.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 4.228.086.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %65,27 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%126,97) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%133,13) beklenilenin üstünde; diğer gelirler (%75,92), sermaye gelirleri (%52,06) ile vergi gelirleri (%50,87) beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (*) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	371.186.000,00	461.192.586,64	124,25
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	64.604.000,00	59.623.100,58	92,29
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.100.791.000,00	3.034.773.983,02	97,87
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	-
05- Cari Transferler	69.755.000,00	90.721.116,55	130,06
06- Sermaye Giderleri	336.250.000,00	83.102.743,33	24,71
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	500.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	285.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	4.228.086.000,00	3.729.413.530,12	88,21

(*) 3.148.086.000,00 TL başlangıç ödeneği ve 1.080.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 4.228.086.000,00 TL olmuştur.

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %88,21 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler (%130,06) ile personel giderleri (%124,25) beklenilenin üstünde; sermaye giderleri (%24,71) beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	496.634.763,55	791.604.824,64	1.081.418.033,97	59,39	36,61
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.188.776,86	181.063.866,66	408.142.390,07	144,06	125,41
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	17.170.354,61	1.885.866,27	10.157.858,51	-89,02	438,63
Diğer Gelirler	348.642.581,27	609.084.706,11	1.055.848.197,06	74,70	73,35
Sermaye Gelirleri	7.551.964,94	107.774.581,39	213.438.123,76	1.327,11	98,04

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	6.755.899,10	4.278.874,18	9.146.587,54	-36,66	113,76
Toplam	937.432.542,13	1.687.134.970,89	2.759.858.015,83	79,97	63,58

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.072.723.044,94 TL'lik (63,58%) artış göstermiştir. Sermaye gelirlerinde 105.663.542,37 TL (%98,04), diğer gelirlerde 446.763.490,95 TL (%73,35) ile vergi gelirlerinde 289.813.209,33 TL (%36,61) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerinde meydana gelen artış, satışı yapılan arsaların metrekafe fiyatlarının yükselmesi sebebiyle daha yüksek bedel ile satılmasından; diğer gelirlerde meydana gelen artış, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artıştan; vergi gelirlerinde meydana gelen artış ise yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan kaynaklanmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	130.510.377,30	241.388.589,17	461.192.586,64	84,96	91,06
SGK Devlet Prim Giderleri	38.014.998,25	47.528.021,45	59.623.100,58	25,02	25,45
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	809.159.944,44	1.631.389.923,06	3.034.773.983,02	101,62	86,02
Faiz Giderleri	962.433,45	68.714,13	0,00	-92,86	-100,00
Cari Transferler	23.772.069,41	41.251.525,15	90.721.116,55	73,53	119,92
Sermaye Giderleri	64.851.628,99	142.455.051,20	83.102.743,33	119,66	-41,66
Sermaye Transferleri	248.124,51	0,00	0,00	-100,00	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	1.067.519.576,35	2.104.081.824,16	3.729.413.530,12	97,10	77,25

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.625.331.705,96 TL (%77,25) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde 2024 yılında personel giderlerinde 219.803.997,47 TL (%91,06), mal ve hizmet alım giderlerinde 1.403.384.059,96 TL (%86,02), cari transferlerde 49.469.591,40 TL (%119,92) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın sermaye giderlerinde 59.352.307,87 TL (%41,66) azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten, cari transferlerde meydana gelen artış yardıma muhtaç ailelere yapılan yardımlarında meydana gelen maliyet artışı ile kamu kurumlarına ödenen paylardaki artıştan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 4.092.316.335,56 TL, Faaliyet Geliri 2.918.416.144,91 TL, enflasyon düzeltmesi sonucu oluşan tutar 7.987.315.626,55 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 6.813.415.435,90 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Sarbel Organizasyon Temizlik Spor Hizmetleri İnşaat Gıda San. ve Tic. AŞ	142.451.212,40	142.451.212,40	100
2	İSBAK AŞ	72.271.960,00	14.209,41	0,02
3	İSTON AŞ	28.500.000,00	54.150,00	0,19
4	İSFALT AŞ	200.000.000,00	1.023.685,86	0,51

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Sarbel Organizasyon Temizlik Spor Hizmetleri İnşaat Gıda San. ve Tic. AŞ	Sarfit Spor Hizmetleri Turizm Reklamcılık San. ve Tic. AŞ	2.400.000,00	2.400.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sarıyer Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü

üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare, iç kontrol risklerini belirlememiş ve “Konsolide Risk Raporu” oluşturmamıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uygun çalışmalar tamamlanmış ve uygulamaya geçilmiştir. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ve yapılandırılmıştır. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin güncel bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuştur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Sarıyer Belediyesi 2024 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: Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Kamu İdaresi tarafından 696 Sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden personel hizmeti alımı yoluyla istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı 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 Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun’un yürürlükte olan 14’üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinde, dönemsellik kavramı kamu idarelerinin faaliyetlerinin belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı; ihtiyatlılık kavramı ise muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik’te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı şeklinde tanımlanmıştır.

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 bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen işçiler için 2024 yılı Aralık ayında kıdem tazminatı tavan tutarı olan 41.828,42 TL üzerinden ayrılması gereken bir yıllık kıdem tazminatı tutarının 84.702.550,50 TL olduğu; ancak kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir. Bunun sonucunda Kamu İdaresinin 2024 yılı bilançosunda 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı toplamda 84.702.550,50 TL eksik tutarla yer alırken faaliyet sonuçları tablosunda ise 630- Giderler Hesabı aynı tutarda eksik yer almıştır.

Kamu İdaresi cevabında, belediye şirketinden personel hizmeti alımı yoluyla istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı ayrılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği olarak 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen işçilere ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarını ayrılarak, ilgili hesaplarda takip etmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Bağışlanan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından Kamu İdaresine yapılan asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde, alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 40'ıncı

maddesinde ise kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiş ve önceki yıldan devren gelen taşınır ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırın miktar ve değeri olarak kayıtlarda yer alması gerektiği; Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Varlık İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırın bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlemelerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; alınan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, alınan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneye ekleneceği, yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına uygun harcanacağı,

Aynı Yönetmelik'in 15-Stoklar hesap grubu ile ilgili 114'üncü maddesinde; bağış veya hibe olarak edinilen stokların varsa bilinen değeri, yoksa ilgili mevzuatına göre değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınacağı,

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının niteliğine ilişkin 115'inci maddesinde; bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı,

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının işleyişine ilişkin 116'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a/2) alt bendinde; bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak edinilen stokların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği,

İfade edilmiştir.

Yine söz konusu Yönetmelik'in 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her

türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı düzenlemesi bulunmaktadır.

Yer verilen mevzuat hükümleri gereğince hibe asfalt kabul edildiği zaman 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borç ve 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilip, söz konusu asfaltın serim aşamasında, serilen kısım kadar stok hesabından çıkış yapılarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmesi, iş tamamlandığında ise 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar uyarınca ilçe belediyelerinin sorumluluğundaki yolların bakımında ve onarımında kullanılmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından yapılan asfalt hibesinin İdarenin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Büyükşehir Belediyesi tarafından bağışlanan asfalta ilişkin muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu muhasebe işlemlerinin yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2024 yılı bilançosunda 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı 20.980.180,08 TL eksik tutarla yer almıştır.

Kamu idaresi tarafından, İdareye bağışlanan asfaltın mali tablonun gerçek bilgi üretmesi ve güvenilirliğinin sağlanmasını teminen mevzuat hükümlerine uygun olarak elde edildiğinde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Toplam Değeri Üzerinden Amortisman Ayrılması

Kamu İdaresinin taşınmazlarının ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarıyla kaydedilmediği, duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı ve ilgili duran varlık hesabındaki tüm taşınmazların toplam değeri üzerinden amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi

tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

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

Anılan Yönetmelik'in "Tutulacak diğer defterler" başlıklı 491'inci maddesinde ise kamu idarelerince tutulması zorunlu defterler arasında "Duran varlıklar amortisman defteri" de sayılmıştır. Bu doğrultuda olmak üzere, Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin (47) sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın, Ek-2'de yer alan duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği ve Tebliğ'de belirlenen limitlerin üzerinde olan varlıkların ilk kayıtları ile değer artırıcı harcamalara ilişkin kayıtlarının düzenli olarak tutulabilmesini sağlamak amacıyla harcama birimlerince muhasebe birimlerine taşınmaz numarası ile bildirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, taşınmazların ilgili duran varlık hesaplarına yardımcı hesap kodlarıyla ayrı ayrı kaydedilmediği; bu nedenle 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesaplarında kayıtlı taşınmazların her biri için ayrı ayrı değil, kümülatif rakam üzerinden amortisman ayrıldığı, duran varlıklar amortisman defterinin tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılan amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir. Bu nedenle 2024 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının ve 2024 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630- Giderler Hesabının gerçeğe uygun olup olmadığı teyit edilememektedir.

Kamu İdaresi cevabında, amortisman defterinin tutulacağı ve taşınmazların her birine ayrı ayrı amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerçeğe uygun bir amortisman hesaplaması yapılabilmesi için taşınmazların muhasebe sistemine ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarıyla kaydedilmesi, duran varlıklar amortisman defterinin tutulması ve tüm taşınmazların toplam değeri üzerinden

amortisman ayrılması usulü yerine, her bir taşınmaz için ayrı amortisman hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 4: Kamu İdaresine Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İmar uygulamaları (ifraz ve tevhit işlemleri) neticesinde, Kamu İdaresine bağışlanan arsa niteliğindeki taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinde, maddi duran varlık hesap grubunun Kamu İdaresince, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresinin bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılacağı; 187'nci maddesinde, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 188'inci maddesinde, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin 250- Arazi ve Arsalar Hesabında izleneceği; 189'uncu maddesinde, bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve arazilerin tespit edilen değerleri üzerinden 250 Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, bağış olarak Kamu İdaresine geçen taşınmazların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek hesaplara alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, imar uygulamaları (ifraz ve tevhit işlemleri) neticesinde 2024 yılı içerisinde Kamu İdaresine 12 adet arsa niteliğinde taşınmaz bağışı yapıldığı, ancak bu bağışlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bağışlanan taşınmazların 21.01.2025 tarihli ve 579 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi ile muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu muhasebe kayıtlarının yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2024 yılı bilançosunda 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların gerçek, doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen, bağış suretiyle edinilen taşınmazların muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Temizlik Malzemesi Alımı İhalesinde Hatalı Uygulamaların Olması

Kamu İdaresi tarafından 14.02.2024 tarihinde ihalesi yapılan, 2024/67886 ihale kayıt numaralı “2024 Yılı Boyunca Belediyemiz Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak üzere Temizlik Malzemesi” alımı işine ait teknik şartnamede rekabeti kısıtlayıcı düzenlemelerin olduğu, bazı teslim edilen malların teknik şartnamede istenen kriterlere uymadığı ve tekliflerin değerlendirilmesi için ihale komisyonuna sunulan numunelerin muhafaza edilmediği görülmüştür.

4734 sayılı İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde İdareler, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmaktadır.

İhale sürecinin her aşamasındaki iş ve eylemlerin temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması hususlarında önem arz etmektedir. 2024/67886 ihale kayıt numaralı “2024 Yılı Belediyemiz Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak Üzere Temizlik Malzemesi Alımı” işine ilişkin aşağıda yer verilen hatalı uygulamalar bu ilkeler minvalinde değerlendirilmiştir.

a) Teknik Şartnamede Rekabeti Kısıtlayıcı Düzenlemelerin Yer Alması

Temizlik malzemesi alımı ihalesi işine ait teknik şartnamede, sayılar ile ifade edilen malzeme özelliklerinde tolerans verilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinin ikinci fıkrasında, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine, ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin verimliliği ve

fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususları içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024/67886 ihale kayıt numaralı “2024 Yılı Belediyemiz Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak Üzere Temizlik Malzemesi Alımı” mal alım ihalesine katılan 3 istekliden 2 isteklinin sunduğu numunelerin teknik şartnamede istenen ölçüleri (en, boy ve içerik şartları) sağlamadığı gerekçesiyle tekliflerinin değerlendirme dışı bırakıldığı tespit edilmiştir. İsteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmasına neden olan numunelerin, teknik şartnamede sayı ile ifade edilen özelliklerinde en az, en çok veya sayı aralığı gibi tolerans verilmediği; tek rakam şeklinde esneklik payı bırakılmadan en, boy ve uzunluk ölçüleri istenildiği, bu nedenle rekabeti engelleyici hususlar içerdiği ve istekliler için fırsat eşitliği sağlamadığı değerlendirilmektedir.

İşe ait teknik şartnamede yer alan ve isteklilerin elenmesine neden olan bazı ürünlerin özelliklerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 9: Teknik Şartnamede Yer Alan Bazı Ürünlerin Özellikleri

Ürünün Teknik Şartnamedeki Sıra Numarası	Ürünün Adı	İstenilen Özelliği
13	Çöp Torbası (Orta Boy)	55x60 cm Ölçülerinde Olacaktır
14	Çöp Torbası Baskılı (Battal Boy)	80x110 cm Ölçülerinde Olacaktır
15	Çöp Torbası (Büzgülü)	72x95 cm Ölçülerinde Olacaktır
16	Kâğıt Havlu (Ev Tipi)	Yaprak Ebatı 125x225 mm Ebatında Olacaktır
19	Servis Peçetesi	Yaprak Ebatı 165x165 mm Ebatında Olacaktır
21	Saplı Faraş ve Fırça Seti	25x7 cm Ölçülerinde Olacaktır
26	Masa Örtüsü (Kullan At)	100x120 cm Ölçülerinde Olacaktır
27	Oto Yıkama Fırçası	20 cm Ebatında Olacaktır
31	Cam Silme Çek Pası	35 cm Genişliğinde 1 cm Kalınlığında Olacaktır
35	Paspas Püskülü	Bant Genişliği 4 cm Olacaktır. Uzunluğu 85 cm Olacaktır
42	Çek Pas	45 cm Eninde 3 cm Kalınlığında Olacaktır

43	Vileda Paspas Seti	Sapı 120 cm Olacaktır
48	Mop Aparatı	80x10 cm Ölçülerinde, 140 cm Uzunluğunda Olacaktır

Kamu İdaresi cevabında, ihale ilanına ve dokümanına yönelik herhangi bir şikâyet veya itiraz başvurusunda bulunulmadığı, ihalenin iptalini veya düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek bir sorun olmadığı, bundan sonra yapılacak ihalelerde en az, en çok veya sayı aralığı gibi tolerans sınırlarının belirleneceği ifade edilmiştir.

İhale dokümanına yönelik herhangi bir şikâyet veya itiraz başvurusunda bulunulmaması nedeniyle Kamu İdaresi tarafından ihalenin iptalini ya da düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek bir sorun olmadığı açıklaması hatalı bir yoruma neden olmaktadır. Zira ihale işlemlerindeki her hata istekli ya da istekli olabilecekler tarafından itiraz konusu edilmediği gibi tek kriter de bu değildir.

Kamu İdaresinin teknik şartnamede sayı ile ifade edilen malzeme özelliklerini dar şekilde tek rakam olarak belirlememesi, verimliliği ve fonksiyonelliği ve o özelliğin gerektirdiği hassasiyeti sağlayacak toleransın verilmesi kamu ihale mevzuatının rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılması temel ilkelerine riayet açısından gerekmektedir.

b) Yüklenici Tarafından Teslim Edilen Ürünlerin Teknik Şartnamede Belirtilen Kriterleri Karşılamaması

Temizlik malzemesi alımı ihalesi işinde, yüklenici tarafından teslim edilen bazı malzemelerin teknik şartnameye uygun olmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 25'inci maddesinin (f) fıkrasında sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemesi yasak fiil ve davranışlar arasında sayılmıştır. Yine aynı Kanun'un "Tedarikçilerin sorumluluğu" başlıklı 33'üncü maddesinde tedarikçilerin taahhütleri çerçevesinde kusurlu veya standartlara uygun olmayan malzeme verilmesi veya kullanılması, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan doğrudan sorumlu olacağı ve haklarında 27'nci madde hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bahsi geçen 27'nci maddede ise yüklenicilerin ceza sorumluluğu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2024/67886 ihale kayıt numaralı ve “2024 Yılı Belediye Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak Üzere Temizlik Malzemesi Alımı” işi kapsamında yüklenici tarafından teslim edilen 11 adet malzemenin teknik şartnamede belirtilen kriterleri karşılamadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Teknik Şartnameye Uygulan Olmayan Ürünler

Teknik Şartname No	Ürün Adı	Teknik Şartnameye Göre Olması Gereken Özellik	İdareye Teslim Edilen Ürünün Özelliği
1	Yüzey Temizleyici (5 kilo)	pH %9-11 düzeyinde olmalıdır	İdareye teslim edilen ürünün pH seviyesinin %5-8 düzeyinde olduğu tespit edilmiştir.
3	Tuvalet Fırçası	Metal paslanmaz muhafazalı, metal saplı olmalıdır.	İdareye teslim edilen ve kullanılan ürünün paslanmış olduğu tespit edilmiştir
4	Ultra Çamaşır Suyu (5 kilo)	Sodyum Hipoklorit %4,6 oranında olmalıdır.	Sodyum Hipoklorit oranının %5-15 oranında olduğu tespit edilmiştir.
5	Sıvı El Sabunu	Bir adedi 5,15-5,2 kg aralığında olmalıdır. pH (Direkt) %5.5-6.5 düzeyinde olmalıdır.	İdareye teslim edilen ürünün 5 kg (Net: 4,9 litre) olduğu ve pH seviyesinin %5,5-6,0 olduğu tespit edilmiştir.
6	Bulaşık Deterjanı (5 kilo)	pH %5,5-6,0 düzeyinde olmalıdır.	İdareye teslim edilen ürünün pH seviyesinin %5,5-6,5 düzeyinde olduğu tespit edilmiştir.
8	Cam Silme Kimyasalı (500 ml)		Son kullanma tarihi 16.12.2024 olan ürünün fiziki inceleme tarihi itibarıyla tarihinin geçmiş olduğu tespit edilmiştir.
14	Çöp Torbası Baskılı Battal Boy (8 x 110 cm)	80*110 cm ölçülerinde olmalıdır.	Ürünün 70*100 cm ölçüsünde olduğu tespit edilmiştir.
27	Oto Yıkama Fırçası (20 cm)	Metal sapıyla vidalı olmalıdır.	Sapı metalden değil tahtadan yapılmıştır. Fırçada vidalama durumu mevcut değildir.

31	Cam Silme Çekpası (35 cm)	35 cm genişliğinde ve 1 cm kalınlığında olmalıdır.	Ürünün 32,5 cm genişliğinde olduğu tespit edilmiştir.
39	Lavabo Açıcı		Lavabo açıcının plastik zemininde ürün kullanım tarihi 07.10.2024-07.10.2027 olarak görünürken ürünün ambalajından kullanım tarihinin 20.12.2022-20.12.2024 olduğu tespit edilmiştir.
42	Çek Pas (45 cm, 3 cm Kalınlık)	45 cm eninde 3 cm kalınlığında olmalıdır.	Ürün 55 cm enindedir.

Kamu İdaresi cevabında, mal teslimlerinin İdarenin siparişleri doğrultusunda partiler halinde gerçekleştirildiği, partiler halinde sipariş verilen ve teslim alınan ürünlerin teknik şartnameye uygun olduğu, iş artışı yapılarak verilen son siparişlerde muayene ve kabul komisyonu tarafından dikkatsizlik sonucu hatalı ürünlerin teslim alındığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin teknik şartnamelerde belirtilen hususların eksiksiz olarak gerçekleştirilmesi ya da ihtiyaç duyulmayan hususlara ihale dokümanında hiç yer verilmemesi gerekmektedir. Ayrıca, ihaleye katılan 2 isteklinin numuneleri teknik şartname koşullarına uymadığı gerekçesi ile değerlendirme dışı bırakılır iken yüklenici tarafından teslim edilen ve benzer koşullara uymayan malzemelerin kabul edilmesi eşit muamele ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

c) Tekliflerin Değerlendirilmesi Aşamasında İhale Komisyonuna Sunulan Numunelerin Muhafaza Edilmemesi

Temizlik malzemesi alımı işi ihalesinde, tekliflerin değerlendirme aşamasında istekliler tarafından sunulan numunelerin muhafaza edilmediği görülmüştür.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde, numune olarak sunulması istenilen kalemler için yeterli sayı ve nitelikte numune alınması hususunun idarenin sorumluluğunda olduğu; malın niteliğinin birden fazla numune değerlendirmesi yapmaya uygun olup olmaması ile kullanım ömrü göz önüne alınmak suretiyle en az 1 adet numunenin idarede muhafaza edilmesi gerektiği; kurul ya da yargı kararları üzerine yapılacak yeniden değerlendirmelerin, muhafaza edilen numune üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024/67886 kayıt numaralı “2024 Yılı Belediyemiz Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak Üzere Temizlik Malzemesi Alımı” ihalesinde, tekliflerin değerlendirme aşamasında istekliler tarafından sunulan numunelerin Kamu İdaresi tarafından muhafaza edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, komisyon tarafından ilgili numunelerin 1 yıl süreyle muhafaza edildiği, bundan sonra yapılacak ihalelerde denetimlerde sorun yaşanmaması adına saklanması ve muhafazası zor olan ürünlerin dijital ortamda resimlenerek, dosya oluşturularak belgelendirileceği ifade edilmiştir.

İdarece, ihaleye katılan üç istekliden ikisine numune sunmaları için 19.02.2024 tarihine kadar süre verildiği, sunulan numunelerin teknik şartnameye uygun olmadığı gerekçesiyle bu istekliler değerlendirme dışı bırakıldığı, ihalenin 14.02.2024 tarihinde gerçekleştirildiği, numunelerin muhafaza edilmemesine dair tespitin 2024 yılı içerisinde yapıldığı ve 20.01.2025 tarihinde tutanak tutulduğu göz önüne alındığında; İdarenin, numuneleri bir yıl boyunca muhafaza ettiği yönündeki iddia, somut durum karşısında kabul edilebilir değildir.

Kamu İdaresi tarafından numunelerin muhafaza edilmemesi kurul ya da yargı kararları üzerine yapılacak yeniden değerlendirmelerin sağlıklı şekilde yapılabilmesine imkân tanımayacağı gibi saydamlık, güvenilirlik ve eşit muamele temel ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından tekliflerin değerlendirilme aşamasında istekliler tarafından sunulan numunelerin muhafaza edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Araç Kiralama İhalesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından 18.12.2024 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen, 2024/1497248 ihale kayıt numaralı “Şoför ve akaryakıt İdareye ait olmak üzere 36 ay süreyle 223 adet araç kiralama hizmet alımı” işinde ihaleye katılabilmek için istenen taşıma yetki belgelerinin rekabeti engelleyebilecek nitelikte olduğu ve ihaleye ilişkin Kamu İhale Kurumuna itirazın şikayette bulunulmasına rağmen nihai karar verilmeden sözleşme imzalandığı görülmüştür.

a) İstenilen Belgelerin Rekabeti Engelleyebilecek Nitelikte Olması

Araç kiralama hizmet alımı ihalesinde, ihaleye katılmak için istenen taşıma yetki belgelerinin rekabeti ve katılımı engelleyebilecek nitelikte olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde ise ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması gerektiği, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilmesi gerektiği ve belirlenecek teknik kriterler verimlik ile fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olup rekabeti engelleyici hususlar içermemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Aday veya isteklinin mesleki faaliyetini sürdürdüğünü ve teklif vermeye yetkili olduğunu gösteren belgeler” başlıklı 38’inci maddesinin dördüncü fıkrasında ihale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin adaylar veya istekliler tarafından sunulmasına ilişkin hükümlere, ilan ve ön yeterlik şartnamesi veya idari şartnamede yer verileceği belirtilmiştir.

2024/1497248 ihale kayıt numaralı “Şoför ve akaryakıt İdareye ait olmak üzere 36 ay süreyle 223 adet araç kiralama hizmet alımı” ihalesine ilişkin idari şartnamenin “İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri” başlıklı 7.1’nci maddesinde;

“ı) İhale konusu işin ya da malın satış faaliyetinin yerine getirilebilmesi için ilgili mevzuat gereğince alınması zorunlu olan sicil, izin, ruhsat, faaliyet belgesi vb. belgeler:

Belge Adı	Açıklama	Ortak Girişimlerde
Karayolu Taşıma Yönetmeliği Yetki Belgeleri	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından alınmış ihale tarihi itibarıyla geçerliliği devam eden A1, C1, C2, K1, L1, L2, R1, R2 Yetki Belgelerinden herhangi biri, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından alınmış ihale tarihi itibarıyla geçerliliği devam eden D2 veya B2 Yetki Belgesi,	Tek ortağın sunması yeterlidir.

...”

Düzenlemesi yer almaktadır. Aynı düzenlemeye ihaleye ilişkin ilanda ve teknik

şartnamede de yer verilmiştir.

İşe ilişkin teknik şartnamenin “İşin Tanımı” başlıklı 1’inci maddesinde;

“237 Sayılı Taşıt Kanunu, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt edinilmesine ilişkin esas ve usuller, Bakanlar Kurulu Kararları, 5393 sayılı Belediye Kanununun 67. Maddesi ve ilgili kanunlar doğrultusunda yakıtsız, sürücüsüz ve sınırsız km üzerinden araç ve iş makinasının kiralanması hizmet alımı işi.” düzenlemesi yer almaktadır.

İhalenin kapsamının 36 ay süreyle Kamu İdaresinin hizmetlerinde kullanılmak üzere yakıtsız, sürücüsüz araç ve iş makinesi kiralaması hizmet alımı işi olduğu anlaşılmıştır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu’nun “Yetki belgesi alma zorunluluğu ve taşıma hizmeti” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınması zorunlu kılınmıştır.

Karayolu Taşıma Yönetmeliği’nin “Yetki belgesi alma zorunluluğu” başlıklı 5’inci maddesinde, bu Yönetmelik kapsamına giren taşımacılık, acentelik, taşıma işleri komisyonculuğu, taşıma işleri organizatörlüğü, nakliyat ambarı işletmeciliği, kargo işletmeciliği, lojistik işletmeciliği, dağıtım işletmeciliği, terminal işletmeciliği ve benzeri faaliyetlerde bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin yapacakları faaliyetlere uygun olan yetki belgesini/belgelerini Bakanlıktan almaları zorunlu olduğu düzenlenmiştir. Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde yetki belgesi türlerine detaylı olarak yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliğine yönelik işlerde yetki belgesi alınması zorunlu tutulmuştur. İdare tarafından gerçekleştirilen araç kiralama hizmet alımı işi ise muhtelif nitelikte ve sayıda araçların temin edilmesine ilişkindir. İdare, temin ettiği tüm araçları belediye hizmetlerinde/faaliyetlerinde kullanmakta olup bu kapsamda yapılan araç kiralama hizmet alımının ticari amaçla yolcu ve eşya taşımacılığı, lojistik işletmeciliği ile bir bağlantısı olmamaktadır.

Buna göre, 2024/1497248 ihale kayıt numaralı “Şoför ve akaryakıt İdareye ait olmak üzere 36 ay süreyle 223 adet araç kiralama hizmet alımı” ihalesine katılımda isteklilerden istenen taşıma yetki belgelerinin, Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanmak üzere araç ve iş makinesi kiralanması işinin yerine getirilmesi ile ilgili olmadığı; ihaleye katılımda zorunlu

tutulmasının ihalede rekabeti engelleyebileceği ve katılımı sınırlandırabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, ihale sürecinde dokümana yönelik yapılan itirazen şikâyet başvurusu üzerine Kamu İhale Kurulunun 2025/UH.II-371 numaralı kararı gereğince ihalenin iptal edildiği; bu karar doğrultusunda 2025/323374 kayıt numaralı yeni bir ihalenin gerçekleştirildiği, yeni yapılan ihalede taşıma yetki belgelerine yer verilmediği; kamu ihale mevzuatında belirtilen temel ilkelere uyulmaya devam edileceği ifade edilmiştir.

Araç ve iş makinesi kiralanmasına ilişkin hizmet alımı ihalelerinde, işin yapılması ile ilgisi olmayan taşıma yetki belgelerinin katılım şartı olarak düzenlenmemesinin, rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine riayet açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

b) İtirazen Şikâyet Başvurusunda Bulunulmasına Rağmen Sözleşme İmzalanması

Araç kiralama hizmet alımı ihalesine ilişkin itirazen şikâyetle bulunulmasına ve Kamu İhale Kurumunca nihai karar verilmemesine rağmen İdarenin, ihaleyi kazanan firma ile sözleşme imzaladığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhalelere yönelik başvurular" başlıklı 54'üncü maddesinin birinci fıkrasında ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabileceklerin, bu Kanun'da belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla Kamu İdaresine şikâyet ve Kamu İhale Kurumuna da itirazen şikâyet başvurusunda bulunabileceği; "İdareye Şikâyet Başvurusu" başlıklı 55'inci maddesinin son fıkrasında, idareye şikâyet başvurusunda bulunulması halinde başvuru üzerine alınan kararın son bildirim tarihini, süresi içerisinde bir karar alınmaması halinde ise bu sürenin bitimini izleyen tarihten itibaren on gün geçmeden ve itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmadığı hususuna ilişkin sorgulama yapılmadan veya itirazen şikâyet başvurusunda bulunulması halinde Kurum tarafından nihai karar verilmeden sözleşme imzalanamayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, 2024/1497248 ihale kayıt numaralı "Şoför ve akaryakıt İdareye ait olmak üzere 36 ay süreyle 223 adet araç kiralama hizmet alımı" ihalesine ilişkin istekli tarafından 27.12.2024 tarihinde itirazen şikâyetle bulunulduğu, ancak Belediyenin ihaleyi kazanan firma ile 31.12.2024 tarihinde, Kamu İhale Kurumu tarafından nihai karar verilmeden sözleşme imzaladığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2024/1497248 ihale kayıt numaralı “Şoför ve akaryakıt İdareye ait olmak üzere 36 ay süreyle 223 adet araç kiralama hizmet alımı” ihalesine teklif veren 15 istekliden üçünün teklifinin uygun bulunduğu, ekonomik açıdan en avantajlı birinci ve ikinci teklif sahiplerinin belirlendiği; tekliflerin piyasa koşullarına göre çok uygun olduğu ve ihale komisyon kararının 20.12.2024 tarihinde ihale yetkilisince onaylanarak aynı tarihte yayımlandığı, kesinleşen ihale kararına herhangi bir itirazın bulunmadığı, işin başlama tarihinin 01.01.2025 olduğu ve tekliflerin piyasa şartlarına uygun olması nedeniyle sürecin uygun şartlarla, zamanında ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde yürütüldüğü; bu süreçte Kamu İhale Kurumu tarafından idareden herhangi bir bilgi veya belge talep edilmediği ve EKAP üzerinden sürece engel teşkil eden bir durumla karşılaşılmadığı, ihale sürecinin devam ettirilerek 31.12.2024 tarihinde yüklenici ile sözleşme imzalandığı; geçici teminatı geçersiz olan istekli tarafından İdareye şikâyet başvurusunda bulunulduğu ve başvurunun süre yönünden reddedildiği, akabinde 27.12.2024 tarihinde Kamu İhale Kurumuna yapılan itirazen şikâyet başvurusu neticesinde ihalenin iptal edildiği, sözleşmenin 01.02.2025 itibarıyla sonlandırıldığı, bulguda belirtilen hususlara bundan sonraki ihalelerde riayet edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin verilen teklifin piyasa koşullarına uygun olması, işin süreklilik arz etmesi, işe başlama tarihinin 01.01.2025 olması ve dolayısıyla ivedilik vurgusu yapması, ihalenin zaman ve fiyat açısından uygun olması gibi nedenleri Kurul kararı beklenmeksizin sözleşmeyi imzalamasına makul gerekçe oluşturmamaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İdareye şikâyet başvurusu” başlıklı 55’inci maddesinde, idareye şikâyet başvurusunda bulunulması halinde itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmadığı hususuna ilişkin sorgulama yapılmadan sözleşme imzalanamayacağı belirtilirken İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ’in 6’ncı maddesinin yedinci fıkrasında ise idareye bir şikâyet başvurusunda bulunulması halinde, idarelerin sözleşme imzalamadan önce Kuruma itirazen şikâyet başvurusunda bulunulup bulunulmadığını Kurumun www.ihale.gov.tr adresinde yer alan "şikâyet sorgulama" bölümünden sorgulaması gerektiği açıkça ifade edilmektedir. Dolayısıyla, Kamu İhale Kurumu tarafından idareden herhangi bir bilgi veya belge talep edilmediği ve EKAP üzerinden sürece engel teşkil eden bir durumla karşılaşılmadığı iddiası kabul edilebilir değildir.

Kamu İdaresinin tarafından ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması temel ilkelerine riayet edebilmek açısından mevzuatta öngörülen süreleri beklemeksizin sözleşme imzalanmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Gerçekleştirilen İhalelerde Sözleşme Tasarısı ile İdari Şartnamede Uyumsuzluklar Bulunması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde, sözleşme tasarılarının sözleşme bedeline dahil olan giderler kısmı ile idari şartnamelerinin teklif fiyata dahil olan giderler kısmı arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin, bu Kanun’a göre gerçekleştirecekleri, danışmanlık hizmet alımı ihaleleri dışındaki hizmet alımı ihalelerinde uygulayacakları usul ve esaslar Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde; mal alımı ihalelerinde uygulayacakları usul ve esaslar ise Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 12’nci maddesinde ihale dokümanında isteklilere talimatları da içeren idari şartname, sözleşme tasarısı ve teknik şartname ile gerekli diğer belge ve bilgilerin bulunacağı; ihale veya ön yeterlik dokümanında yapılan düzenlemelerin birbirine aykırı olamayacağı düzenlenmiştir. Yönetmelik ekinde yer alan Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşmenin “Sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci maddesinin 12 numaralı dipnotunda ulaşım, sigorta, vergi, resim ve harç giderlerinden hangisinin sözleşme bedeline dahil olacağının burada belirtileceği ve ayrıca idari şartnamede teklif fiyata dahil olduğu belirtilen diğer giderlerin buraya yazılacağı açıklamasına yer verilmiştir.

Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 10’uncu maddesinde ihale dokümanında isteklilere talimatları da içeren idari şartname, sözleşme tasarısı ve teknik şartname ile gerekli diğer belge ve bilgilerin bulunacağı; ihale veya ön yeterlik dokümanında yapılan düzenlemelerin birbirine aykırı olamayacağı düzenlenmiştir. Yönetmelik ekinde yer alan Mal Alımlarına Ait Tip Sözleşmenin “Sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci maddesinin 11 numaralı dipnotunda, diğer ihale dokümanı ile uyumlu bir biçimde teklif fiyata dahil olan vergi, resim ve harçlar gibi mali yükümlülükler belirtileceği, idarenin mali yükümlülüklerle ilişkin muafiyetleri var ise bu maddenin sonuna açıklama konmasının mümkün olduğu; 12 numaralı dipnotunda, idari şartname ile uyumlu bir biçimde teklif fiyata dahil olan

alım konusu mallara ilişkin ulaşım, montaj, sigorta giderleri ile alım konusu mallara yönelik eğitim söz konusu ise buna ilişkin eğitim giderleri bu maddede belirtileceği düzenlenmiştir.

Yönetmelik ekinde yer alan Açık İhale Usulü ile İhale Edilen Mal Alımlarında Uygulanacak Tip İdari Şartnamenin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinin 31 numaralı dipnotunda İdarenin, teklif fiyata dahil olan gider kalemlerini saymak suretiyle (ödenecek vergi KDV hariç, resim, harç ile ulaşım ve her türlü sigorta giderleri gibi) bu maddede düzenleyeceği, İdare tarafından gerek duyulması durumunda teklif fiyatına dahil edilmeyecek giderlerin de bu maddede belirtilebileceği, yapılan düzenlemenin sözleşme tasarısı ile uyumlu olması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede;

- 2023/1299045 kayıt numaralı “2024 Yılı Gündüz Bakım Evleri Yemek Hizmet Alımı” işine ilişkin sözleşme tasarısının “Sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci maddesinde; “*kontrol hizmetinde kullanılacak binek oto masrafları (yakıt hariç)*” denilir iken, söz konusu düzenlemeye ihalenin idari şartnamesinin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde yer verilmediği,

- 2024/67886 kayıt numaralı “2024 Yılı Boyunca Belediyemiz Bünyesindeki Hizmet Alanlarında Kullanılmak üzere Temizlik Malzemesi Mal Alımı” işine ilişkin ihalenin idari şartnamesinin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde; “*ulaşım ve her türlü sigorta giderleri, nakliye, nakliye sigortası, indirme-bindirme, istifleme,*” denilir iken, söz konusu düzenlemeye sözleşme tasarısının “Sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci maddesinde yer verilmediği,

- 2024/93091 kayıt numaralı “Prefabrik Beton Elemanları Alımı İş Alımı” işine ilişkin ihalenin sözleşme tasarısının “Sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci maddesinde “*ulaşım, malların şantiye deposuna indirilmesi*” denilir iken, söz konusu düzenlemeye idari şartnamesinin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde yer verilmediği,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; ihale dokümanları arasında çelişki olmadığı, birbirini tamamlayan hükümler olduğu, isteklilerin sıralamaya dikkat ederek teklif vermesine engel teşkil etmediği, 2024/93031 kayıt numaralı ihalenin Sözleşme Taslağı’nın 7’nci maddesinde

yer alan “ulaşım, malların şantiye deposuna indirilmesi” ifadesinin, İdari Şartname’nin 25.1’inci maddesinde yer alan “nakliyeler” ifadesi kapsamında değerlendirildiği, istekliler tarafından herhangi başvuru yapılmadığı, elektronik ihale sürecinde Kamu İhale Kurumu tarafından Sözleşme Tasarısı ile İdari Şartname arasında uyumsuzluk bulunması halinde ihale onayının gerçekleşmediği ve bu ihaleye ilişkin herhangi bir geri bildirimin yapılmadığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından dokümanlar arasında çelişki bulunmadığı, birbirini tamamlayan hükümler bulunduğu, teklif vermeye engel bir durum olmadığı iddialarına katılmak mümkün değildir. Zira sözleşme tasarılarındaki “sözleşme bedeline dahil olan giderler” başlıklı 7’nci madde ile idari şartnamelerdeki “Teklife fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddeler arasındaki farklılıklara yukarıda detaylı olarak yer verilmiştir. Dokümanlar arasında sıralama olduğu, teklif vermeye engel bir durum olmadığı ve istekliler tarafından itirazda bulunulmadığı açıklamaları yapılsa da ihale uygulama yönetmeliklerinin “ihale veya ön yeterlik dokümanında yapılan düzenlemelerin birbirine aykırı olamayacağı” hükmüne istinaden gerek ihale aşamalarında gerekse de sözleşmenin uygulanması aşamalarında hukuki ihtilafa neden olmamak için dokümanlar arasındaki uyuma azami özen gösterilmelidir.

Kamu İdaresi tarafından 2024/93091 kayıt numaralı ihalede Sözleşme Tasarısı’nın 7’nci maddesindeki “ulaşım, malların şantiye deposuna indirilmesi” ifadesinin, İdari Şartname’nin 25.1’inci maddesindeki “nakliyeler” kapsamında olduğunu belirtilmiştir. İhale dokümanlarında kullanılan terimlerin açık, net ve tereddüde yer vermeyecek şekilde tanımlanması zorunludur. Ancak “nakliyeler” ifadesi genel bir kavram olup, ihale konusu beton alımları düşünüldüğünde “malların şantiye deposuna indirilmesi” gibi özel gider kalemlerini içerip içermediği konusunda istekliler arasında farklı yorumlara sebep olabilecek niteliktedir.

Elektronik ihale sürecinde dokümanlar arasında uyumsuzluk olduğunda Kamu İhale Kurumu tarafından ihale onayı verilmediği iddiasına da katılmak mümkün değildir. Zira Kamu İhale Kurumunun bildirimleri ihale ilanında yer alması zorunlu hususlarla ilgili olup dokümanlardaki düzenlemelerin detaylı incelenmesi ya da uyumsuzlukların tespit edilmesine ilişkin değildir.

Sonuç olarak, ihale dokümanlarında yer alan ifadelerin açık, yorumdan uzak ve birbiriyle tutarlı olması hem tekliflerin sağlıklı şekilde hazırlanabilmesi hem de sözleşmelerin uygulanmaları aşamasında taraflar arasında hukuki ihtilafların önlenmesi açısından önem

taşımaktadır. Bu kapsamda İdari Şartnamenin 25.1'inci maddesi ile Sözleşme Tasarısının 7'nci maddesinin birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 4: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulü olan açık ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

Anılan Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede;

- Yıl içerisinde toplam tutarı 1.205.000,00 TL olan Kısırkaya rehabilitasyon merkezi kedi ünitesi binasının iç ve dış tesisat, donanım işinin iki kısma bölünerek açık ihale yapılmaksızın doğrudan teminle alındığı,
- Yıl içerisinde toplam tutarı 3.902.250,00 TL olan kazı ve molozun Ferahevler şantiyesinden izinli döküm sahasına nakil işinin yedi kısma bölünerek açık ihale yapılmaksızın doğrudan teminle alındığı,
- Yıl içerisinde toplam tutarı 4.204.360,00 TL olan beko loder iş makinası ve kazıcı yükleyici kiralanması işinin on üç kısma bölünerek açık ihale yapılmaksızın doğrudan teminle alındığı,

- Yıl içerisinde toplam tutarı 4.650.000,00 TL olan pide-ayran alım işinin 9 kısma bölünerek açık ihale yapılmaksızın doğrudan teminle alındığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında;

- Kısırkaya Rehabilitasyon Merkezinde öngörülemeyen hayvan popülasyonundaki artış ve fiziki yetersizlikten dolayı acil bir hayvan ünitesi kurulması gerektiğinden doğrudan temine başvurulduğu,

- İş makinası ve kazıcı yükleyicilerinin yılın ilk üç ayı hizmetlerin aksamaması için ihale tarihi olan 27.02.2024 tarihine kadar doğrudan teminle kiralandığı, 27.02.2024 tarihinde yapılan ihalenin iptal edilmesi nedeniyle bu yönteme devam edildiği, Tasarruf Tedbirleri Genelgesi kapsamında Bakanlık izinlerinin alınma sürecinin uzun sürmesi nedeniyle ihale yapılamadığı,

- Rutin inşaat faaliyetleri, yıkım çalışmaları ve olumsuz hava koşulları nedeniyle ortaya çıkan hafriyat ve molozların bertarafı zorunlu hale gelmesi nedeniyle doğrudan temine başvurulduğu,

- Taziye yemekleri kapsamında pide ve ayran alımlarının sonlandırıldığı, aşevi marifetiyle sağlandığı,

İfade edilmiştir.

Kamu hizmetlerinin en önemli özellikleri belirli ve öngörülebilir olmasıdır. Bulgu konusu edilen mal ve hizmet alımları da İdare tarafından düzenli olarak birden fazla takvim yılı boyunca gerçekleştirilmektedir. Olağanüstü durumlar haricinde, Kamu İdaresi yürüteceği hizmet ve faaliyetleri önceden planlamalı, bu kapsamda yapacağı mal ve hizmet alımlarını mevzuat hükümleri doğrultusunda gerçekleştirmelidir.

Kamu İdaresi tarafından aynı veya benzer nitelikteki işlerin kısımlara bölünmeden, 4734 sayılı Kanun'a göre esas olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulüyle yaptırılması gerek kamu ihale ilkelerine riayet gerekse de kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bağlamında gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulundan Alınan Uygun Görüş Tutarının Aşılması

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu aşmak için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alındığı, ancak yapılan harcamaların yıllık toplamının uygun görüş alınan tutarı da aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (ı) bendinde; bu Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerinin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı düzenlenmiştir.

Anılan Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin (2024 yılı için) yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL’ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin (2024 yılı için) 622.756,00 TL’yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılayabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21’inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62’nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ’in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla

konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tabloda detaylı olarak görüleceği üzere, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %9,55'ine tekabül 49.000.000,00 TL için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alındığı, bu kapsamda toplam ödenek tutarının %19,55'ine isabet eden 100.314.000,00 TL tutarında harcama limiti bulunduğu, ancak bu limitin de 87.348.522,33 TL tutarında aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemi	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (a)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (b=a*%10)	Kamu İhale Kurulundan Alınan Uygun Görüş Tutarı (c)	Toplam Harcama Limiti (d=c+b)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (e)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (f=e-d)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (e/a)
Mal Alımı	513.140.000,00	51.314.000,00	49.000.000,00	100.314.000,00	187.662.522,33	87.348.522,33	36,57%

Kamu İdaresi cevabında, parasal limitlere uyulmasına ilişkin Kamu İhale Kurumundan izin alınması yöntemine devam edileceği, alınan izin ve limitler göz önünde bulundurularak alım yapılmasına özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen alımlarında, mevzuatta belirlenen üst limitlere ve Kamu İhale Kurulundan alınan uygun görüşe riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi

İmar planlarında park alanı olarak kamunun kullanımına açık olması gereken yerlerin, yalnızca konut sitesi sakinlerinin faydalanabileceği şekilde çevresi kapatılarak ilgili site yönetimlerine kiralandığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve arsa düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediyeler, belediye ve mücavir alan içerisinde arsa ve arazileri düzenlemeye yetkili kılınmış, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında arazi ve arsalarından "düzenleme ortaklık payı" düşülebileceği belirtilmiştir. Aynı maddede, düzenleme ortaklık paylarının düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Millî Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetler için kullanılacağı belirtilmiş, bahse konu hizmetler dışında bu payların başka maksatlarla kullanılamayacağı açıkça ifade edilmiştir.

İmar planlarında "park alanı", "çocuk oyun alanı", "spor tesisi" ve "yeşil alan" olarak belirlenen ve mülkiyeti kamuya ait olan yerlerde tasarruf hakkı belediyelerde bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetleri yapma veya yaptırmamanın belediyenin görev ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin hüküm ve tasarrufunda olup imar plan fonksiyonu park olan kamusal alanların konut sitelerine sosyal tesis, kafeterya, spor sahası, havuz gibi özel amaçlarla kullanılması için kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Konut siteleri tarafından özel amaçlar için kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 12: Kiraya Verilen Kamusal Alanlar

Sıra No	Mahalle	Ada/Parsel	Alan İçerisindeki Yapılar	Alan m ²
1	İstinye	380 ada 42 parselde bulunan park alanı	Kafeterya, Tesis Binası, Tenis Kortu, Basketbol/Voleybol Sahası, Yüzme Havuzu, Güvenlik Kulübesi	3.804
2	Uskumru	0 ada 402 parselde bulunan park alanı	Tesis Binası, Havuz	4.000
3	Uskumru	196 ada 16-21 parsel arasında kalan park alanı	Kafeterya, Sosyal Tesis Binası, Havalandırma Sistemi Yeri, Tenis Sahası (2), Basketbol Sahası	27.076

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu taşınmazların plan hükümleri ve bölge şartlarına aykırı bir şekilde kullanılamayacağı, imar planında park alanı olarak belirlenen bu taşınmazların kamusal mal niteliği taşıdığı ve bu alanların asıl kullanım amacını engellemek şartıyla sadece süreli kiralama yoluyla tasarrufa konu edilebileceği, bu çerçevede planda belirlenen amaca aykırı ve sürekli kullanımı engelleyecek şekilde tasarrufa konu olamayacağı, plan dışı kullanımın ise kamu yararı çerçevesinde ve göreceli olarak değerlendirilmesi gerektiğinin düşünüldüğü ifade edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve arsa düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesi uyarınca, düzenleme ortaklık payı (DOP) uygulaması kapsamında kamu idaresi tasarrufuna geçen taşınmazların, anılan hükümde açıkça belirtilen kamu hizmetine yönelik amaçlarla kullanılacağı açıktır. Dolayısıyla, İdarenin bu taşınmazların kamusal mal niteliğini bilmesine rağmen süreli dahi olsa kiralama yoluyla tasarrufa konu etmesi ya da kamu yararı gerekçesiyle plan dışı kullanımı göreceli olarak meşrulaştırmaya çalışması, ilgili mevzuat hükümleriyle bağdaşmamaktadır.

İmar mevzuatı uyarınca arsa ve arazilerin düzenlenmesi sırasında ilgili taşınmazlardan alınan ve bölgenin ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kamunun kullanımına ayrılan alanların, münhasıran belirli kişi veya site yönetimlerine kiralanması mevzuata uygun uygulama niteliği taşımamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu alanlar için gerekli tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi, park alanı olarak belirlenen yerlerin imar planındaki fonksiyonlarına uygun şekilde kullanıma açılması gerekmektedir.

BULGU 7: İşgale Konu Olan Taşınmazlarının Tahliye Ettirilmemesi

Kamu İdaresinin tasarrufunda bulunan ve işgal edilen bazı yerlerin ecrimisil karşılığında kullanılmasının olağan bir uygulamaya dönüştürüldüğü, ayrıca işgalcilerin tahliyesine yönelik idari işlemlerin başlatılmadığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 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 2886 sayılı Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında, devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, tespit tarihinden geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenileceği; ecrimisil talebinin oluşabilmesi için idarenin herhangi bir zarara uğramış olmasının ya da fuzuli şagilin kusurlu olmasının aranmayacağı; mezkûr maddenin dördüncü fıkrasında işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, belediyenin mallarına karşı suç işleyenler devletin malına karşı suç işlemiş sayılacağı; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hükme binaen, ilgili Kanun'un ecrimisil ve tahliye uygulamalarına ilişkin hükümleri belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Bahsi geçen mevzuattan anlaşılabacağı 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. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna

gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bugibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 199 adet taşınmazın herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği ve bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, ecrimisillerin kira ödemesi gibi uygulanarak işgale devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ecrimisil tahakkuk ettirilen 199 adet taşınmazdan bir kısmının mevcut durumuna, aşağıdaki tabloda detaylı olarak yer verilmiştir.

Tablo 13: Kamu İdaresi Tarafından Ecrimisil Bedeli Tahakkuk Ettirilen Bazı Taşınmazlar

Mahalle	Ada	Parsel	Yüzölçümü (m ²)	İşgale Konu Olan Taşınmazın Cinsi	İşgalin Türü (Kullanım Şekli)	İşgalin İlk Tespit Tarihi
Uskumruköy		953	559,00	Park Alanı	Bahçe ve Otopark	01.01.2019
Rumeli Feneri		320 Parselin Yanında	178,00	Park Alanı	Büfe ve Çay Bahçesi	01.04.2014
Bahçeköy	16	11 Parselin Yanı	11,00	Park Alanı	Çay Ocağı	30.10.2018
Bahçeköy		339 Parselin Yanında	600,00	Park Alanı	Tenis Kortu	04.04.2013
Demirciköy		108 Parselin Önü	487,00	Park Alanı	Tenis Kortu ve Bahçe	26.07.2015
Ferahevler	434	50 Parselin Yanında	1.050,00	Park Alanı	Tenis Kortu ve Çocuk Parkı Alanı	09.04.2011
Zekeriya köy	254	4 ve 7 Parselin Yanında	7.407,00	Park Alanı	Tenis Kortu, Havuz, Çocuk Parkı, Otopark Alanı	05.02.2011

Tarabya	440	61 Parselin Yanında	670,00	Park Alanı	Tenis Kortu	09.04.2011
Tarabya	1759	16 Parselin Yanında	1.150,00	Park Alanı	2 adet Tenis Kortu	24.02.2009
Poligon	380	70 – 71 Devamında	1.945,00	Park Alanı	Yol ve Park Alanı	01.01.2015
Zekeriyaköy		1418 Parselin Yanında	670,00	Park Alanı	Bahçe	23.03.2016
Maslak	1	131 Parselin Yanında	1.550,00	Park Alanı	Otopark	01.04.2014
Rumeli Feneri	111	2 Parselin Yanında	1.955,00	Park Alanı	Tenis Sahası, Havuz, Basketbol Sahası	09.02.2018

Kamu İdaresi cevabında, İdarenin tasarrufu altında bulunan alanların işgali halinde kamu zararı oluşmaması adına geriye dönük olarak fuzuli işgal tutanağı düzenlendiği, işgalciler hakkında ecrimisil işlemi yapıldığı, ecrimisil ihbarnamesi ile işgal edilen alanların tahliye edilmesi hususunun tebliğ edildiği, işgallerin sonlandırılması ile ilgili çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından tahliye metnine yer verilerek tahliye çalışmalarına başlandığı belirtilmiştir. Ancak 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği düzenlemesine yer verildiğinden, Kamu İdaresinin tahliye işlemlerini bizzat başlatmasında hukuka uyarlık yoktur. Mezkûr mevzuat hükmü gereğince, hukuki ihtilafa düşülmemesi için tahliye işlemlerinin İdarenin talebi üzerine mülki idari amiri tarafından başlatılması gerekmektedir.

Ecrimisil uygulamasının ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılması, 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Kamu İdaresi tarafından ilgili yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi, kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliye işlemlerinin mülki idare amirinden talep edilerek imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Amacı Dışında Kullanılması

Kamu İdaresine, park olarak düzenlenmek ve kullanılmak amacı ile tahsis edilen alan içerisinde İdare tarafından kiralama yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinin birinci fıkrasında kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen taşınmazın amacı dışında kullanılamayacağı düzenlenmiştir.

Tahsis ve devir işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’te düzenlenmiştir. Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde, taşınmazın tahsis amacı dışında kullanılması veya maliki kamu idaresinin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması hallerinde, tahsis yapılan kamu idaresinin görüşü alınmaksızın tahsisi yapan kamu idaresinin merkez veya taşra birimlerince re’sen kaldırılabilceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait olan Sarıyer İlçesi, İstinye Mahallesinde bulunan 393 ada 2 parsel numaralı ve 10.422,25 m² yüzölçümüne sahip taşınmazın, 2006 yılında park olarak düzenlenmek ve kullanılmak üzere Kamu İdaresine tahsis edildiği, taşınmazın belirli kısımlarının ticari faaliyette bulunan işletmeye 07.09.2023 tarihinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kiraya verilen taşınmazın, tahsis amacını tamamen ortadan kaldırmadığı ve sınırlı süreli olarak kiraya verildiği, bu yönüyle planla belirlenen amaca aykırı sürekli bir kullanımı engeller nitelikte tasarrufa konu edilmediği, kiralama sonucunda elde edilen gelirin kamu hizmetine katkı sağladığı, kira sözleşmesinin süresinden önce sonlandırılması durumunda kiracının zarar iddiasıyla açabileceği davaların kamu zararına yol açabileceği, bu nedenle taşınmazın kira süresi sonunda plan kararlarına uygun şekilde kullanılmak üzere tahliye edileceği ifade edilmiştir.

Taşınmazın tahsis amacını tamamen engellemediği ve sınırlı süreli olarak kiraya verildiği ifade edilmekle birlikte, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesi ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik

hükümleri uyarınca, tahsis edilen taşınmazların tahsis amacına uygun olarak kullanılması zorunludur. Tahsis amacı dışındaki kullanımlar, süreli dahi olsa mevzuata aykırı olup tahsis işleminin iptalini gerektirmektedir. Ayrıca kira gelirinin kamu hizmetine katkı sağladığı gerekçesi, tahsis amacına öncelik veren mevzuat hükümleri karşısında hukuki bir dayanak oluşturmamaktadır.

Bu itibarla tahsis edilen park alanının belirli kısımlarının, Kamu İdaresi tarafından ticari bir işletmeye kiraya verilmesi taşınmazın tahsis amacına aykırılık teşkil etmektedir. Kamu yararının korunması açısından İdareye tahsis edilen taşınmazların ilgili mevzuat ve tahsis gerekçesine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: İdarenin Tasarrufu Altında Bulunan Yeşil Alanın Kullanımının Büyükşehir Belediyesi Tarafından Bağlı İştirakine Devredilmesi

Kamu İdaresinin tasarrufu altında bulunan ve imar planına göre zemin üstü yeşil alan olarak belirlenen Maslak Mahallesi 1 ada 131 parsel devamındaki park alanının 4.950,00 m²'sinin Büyükşehir Belediyesi tarafından İSPARK AŞ'ye devredildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında, devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil istenileceği, ecrimisil talebinin oluşabilmesi için idarenin işgalden dolayı herhangi bir zarara uğramış olmasının ya da fuzuli şagilin kusurlu olmasının aranmayacağı; aynı maddenin dördüncü fıkrası uyarınca, 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 Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, büyükşehir belediyelerine durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme ve işletme, işletirme veya kiraya verme yetkisi; (l) bendinde kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi verilirken; aynı maddenin üçüncü fıkrasının (d) bendinin son cümlesiyle, ilçe belediyelerine de bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapma, yaptıрма yetkisi verilmiştir. Aynı Kanun'un

“Şirket kurulması” başlıklı 26’ncı maddesinde, büyükşehir belediyelerinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği, mülkiyeti veya tasarrufundaki otopark alanlarını işletebileceği ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği ifade edilmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek UKOME’nin (Ulaşım Koordinasyon Merkezi) görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede, Maslak Mahallesi 1 ada 131 parsel devamındaki işgal edilen yeşil alanın 4.950,00 m²’sinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından İSPARK AŞ’ye devredildiği, abonman sözleşmesi aracılığıyla bahsi geçen alan üzerinde fuzuli şagil sıfatına haiz olan üçüncü bir şirkete kullandırıldığı tespit edilmiştir. Ancak söz konusu alanın ilçe belediyesinin tasarrufundaki yeşil alan olduğu ve işgal edilen alanda ticari otopark işletmeciliğinin yapılmadığı, sadece şirket çalışanlarına otopark olarak kullandırıldığı ve geçici otopark yeri olarak ilan edilmesine ilişkin UKOME kararının olmadığı hususları birlikte değerlendirildiğinde İSPARK AŞ’ye verilen yetkinin hukuki dayanağının bulunmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda bahsedilen konuyla ilgili sürecin başlatıldığı, park alanının İdarenin tasarrufuna geçirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin hüküm ve tasarrufu altındaki yeşil alanın işgalinde 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi doğrultusunda işlem tesis edilmesi ve sonrasında imar planındaki kullanım amaçlarına tahsis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Kamu İdaresinin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan miktarın yüzde kırkı olarak belirlenen üst sınırı geçtiği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve yürürlüğe giren İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinin birinci fıkrasında idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı ve bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2024 yılına ilişkin toplam personel giderleri ve yeniden değerlendirme sonucu oluşan gelirine ilişkin detaylı bilgiler aşağıdaki gibidir.

Tablo 14: 2024 Yılı Personel Giderleri ve Bütçe Gelirine Oranı

2024 Yılı Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Gideri (a)	2023 Yılı Gerçekleşen Bütçe Geliri (b)	Yeniden Değerleme Oranı	Değerleme Sonucu Oluşan Gelir (c)=(b)*1,5846	Oran (d)=(a)/(c)
1.696.359.826,27	1.687.134.970,89	58,46	2.673.434.074,87	0,6345

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin 2024 yılı şirket personeli dahil toplam personel giderinin, yeniden değerlendirme sonucu oluşan bütçe gelirine oranının %63,45 olduğu, mevzuatta belirlenen yasal sınırı (%40) önemli ölçüde aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında personel alımını yasaklayan, Bakanlığın iznine bağlayan ilgili oranın aşılması durumlarında personel alımı yapılmadığı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitte söz konusu oran aşıldığı halde personel alımına devam edildiğine dair bir değerlendirme bulunmamakla beraber mevcut durumda mevzuatta belirtilen oranın aşılmış olduğu belirtilmiştir. Kamu İdaresinin personel giderlerinin yasal sınırı aşması ileride maaş ve ücretleri ödeyememe riskine neden olabileceği gibi İdareyi kaynakların mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kullanılamaması riskiyle de karşı karşıya bırakabilecektir.

Kamu İdaresi tarafından, personel giderlerine ilişkin yasal sınırlara uyulması konusunda gerekli çalışmaların yürütülmesi ve tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 11: Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi

Kamu İdaresi personelinin, belediye sınırları içerisindeki 36 mahalle muhtarlığında görevlendirildiği görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve yönetimi" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları içerisinde mahalle kurulmasının belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olacağı; üçüncü fıkrasında belediyelerin mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlayacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Kamu İdaresinin muhtarlıklara kira, ısıtma ve aydınlatma gibi ayni yardımları yapabileceği, "aynı yardım ve desteği sağlar" ifadesinden personel görevlendirilmesi yorumunun çıkarılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Kaldı ki Kamu İdaresi tarafından zaten belediye sınırları içerisindeki muhtarlıkların elektrik, doğalgaz ve su faturaları ödenmektedir. Ayrıca muhtarlıkların, belediyenin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ile belediye taşınmazlarında işlemlerini yürütmesi göz önüne alındığında kira giderlerinin de dolaylı olarak Kamu İdaresi tarafından karşılandığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde yer alan 38 muhtarlığın 36'sında 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen temizlik personeli görevlendirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu bu görevlendirmeler, mevzuat hükümlerine aykırı olduğu gibi Kamu İdaresinin giderlerinde de artışa neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, görevli personelin muhtarlık hizmetinde olmadığı, mahallelerde görevlendirilmiş belediye iletişim noktası personeli olduğu ifade edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından, görevli personelin muhtarlık hizmetinde olmadığı belirtilse de vatandaşların görüş ve taleplerini iletebilmesi için başta hizmet binalarında başvuru noktaları, çağrı merkezi, sosyal medya hesapları, mail ve CİMER gibi

birçok kanal mevcuttur. Sadece bu amaç için muhtarlıklarda personel görevlendirilmesi mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi personelin görev tanımı dışında muhtarlık işlerinde çalışması riskine de sebep olacaktır.

Kamu İdaresi personelinin muhtarlıklarda görevlendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 12: Kamu İdaresi Personelinin Diğer Kurumlarda Uzun Süreli Görevlendirilmesi

Kamu İdaresinde memur ve işçi olarak istihdam edilen personelden bazılarının diğer kamu kurumlarında uzun süreli görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belediyelerin, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği hüküm altına alınmıştır. İdarenin işçi ve sözleşmeli olarak istihdam ettiği personelinin diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilmesine cevaz veren kanun hükmünden anlaşılabileceği üzere, söz konusu görevlendirmelerin geçici süreli olması esastır.

Diğer yandan, memur personelin kurumlar arası geçici görevlendirmesine ilişkin hususlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 8'inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde geçici süreli görevlendirme süresinin bir yılda altı ayı geçemeyeceği belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise birinci fıkrafta belirtilen hâller dışında memurların, kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması hâlinde kurumlarınca, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında altı aya kadar geçici süreli olarak görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin memur ve kadrolu işçi personelinin görevlendirilmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 15: Geçici Görevlendirilen Personel

Ünvan	Görevlendirildiği Kurum	Görevlendirildiği Tarih
Uzman	Tarihi Kentler Birliği	16.03.2016
Memur	Sarıyer Kaymakamlığı İlçe Yazı İşleri Müdürlüğü	27.09.2017

Memur	Sarıyer Kaymakamlığı İlçe Nüfus Müdürlüğü	03.11.2020
Kadrolu İşçi	İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	31.03.2014
Kadrolu İşçi	İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	31.03.2014

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde memur olarak istihdam edilen üç personelin ve kadrolu işçi olarak istihdam edilen iki personelin Tarihi Kentler Birliği, Sarıyer Kaymakamlığı ve İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığındaki görevlendirmelerinin uzun süreli olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, görevlendirilen personelin kurumsal ihtiyaç ve zorunlu nedenler gibi hususlar açısından yeniden incelenerek görevlendirmelerin devam edip etmeyeceklerinin değerlendirileceği, ihtiyaç olmadığının tespit edilmesi halinde söz konusu görevlendirmelerin sonlandırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Hizmetlerin, İdarelerin kendi personeli eliyle gördürülmesi esastır. Ancak 5393 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun olağanüstü şartların oluşması, geçici iş yükünde artış olması veya kısa sürede personel teminin mümkün olmaması gibi istisnai durumlarda kurumlar arası geçici görevlendirmeye imkân tanımıştır. Bu nedenle, Kamu İdaresinin kurumsal ihtiyaç ve zorunluluk gibi kriterler çerçevesinde yeniden değerlendirme yapması uzun süreli görevlendirmelere cevaz vermeyeceği gibi böyle bir takdir yetkisi de bulunmamaktadır.

Geçici olarak diğer kurumlarda görevlendirilen personelin mali ve özlük hakları ise İdare bütçesinden karşılanmaktadır. Geçici olarak görevlendirilen beş personel için 2024 yılında toplam 5.619.157,20 TL tutarında personel gideri olduğu dikkate alındığında, bu görevlendirmelerin süreklilik arz etmesinin hem uygulama amacıyla bağdaşmadığı hem de idare bütçesine ilave yük getirdiği görülmektedir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, personel istihdamında eşitlik ve hizmetin gerektirdiği asli kadrolarda görevin ifası ilkeleri uyarınca; geçici görevlendirmelerin süresinin, amacıyla orantılı olarak sınırlı tutulması, asli görevle bağın kesilmesine neden olmayacak şekilde yürütülmesi ve yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun işlem tesis edilmesi gerektiği, Kamu İdaresi tarafından yapılan geçici süreli görevlendirmelerin sürekli bir hizmet gördürme usulüne dönüşmemesi ve amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında İstihdam Edilen Personelin Asli ve Sürekli Hizmetlerde Çalıştırılması

Kamu İdaresinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında temin ettiği personelin memur ya da sözleşmeli personel eliyle gördürülmesi gereken hizmet alanlarında istihdam edildiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinin birinci fıkrasında Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği belirtilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Tesis edilen sınıflar" başlıklı 36'ncı maddesinde, toplam 12 adet hizmet sınıfı düzenlenmiş olup bu sınıflardan birisi de yardımcı hizmetler sınıfıdır. Mezkûr maddenin "X- Yardımcı Hizmetler Sınıfı" bendinde, kanun koyucu hangi hizmetlerin yardımcı faaliyetler kapsamında olduğunu sayma yoluyla belirtip anılan hizmet faaliyetlerinin genel itibarıyla ana hizmetlere yardımcı mahiyetteki görevleri kapsadığı; idarelerin bu sınıfa dahil personel tarafından yerine getirmesi gereken hizmetlerden, hizmet yerlerinin ve tedavi kurumlarının temizlenmesi, tesisatın bakım ve işletilmesi ve benzeri nitelikteki hizmetlerin üçüncü şahıslara ihale yoluyla gördürebileceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, idarelerin istihdam ettiği personelin yeterli nitelik ve sayıda olmaması durumunda personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkabileceği hükmü 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 83'üncü maddesi ile değiştirilmiş ve nihai olarak belediyeler de dâhil ilgili maddede belirtilen idarelerin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ifade edilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde ise il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin personel çalıştırılmasına dair hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idareleri ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerden birine, eğer bu

nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa da münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilecekleri ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyeler ve diğer kamu idarelerinin yardımcı işlere ilişkin olarak personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapması hususunda herhangi bir yasak getirilmemiştir. Ancak bu kapsamda gerçekleştirilecek hizmet alımlarının belediyelerin kendi şirketleri üzerinden gördürülmesi ve söz konusu alımlar neticesinde istihdam edilecek personelin yardımcı hizmetler kapsamına giren hizmet alanlarında çalıştırılması zorunlu kılınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin kendi şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle bünyesine dahil ettiği personele büro memuru, proje yöneticisi, makine mühendisi, harita mühendisi, bilgisayar mühendisi, çevre mühendisi, harita teknikeri, iç mimar, mimar, veteriner hekim, sosyolog gibi kadrolarda istihdam ettiği ve bu usulün personel istihdam yöntemi haline getirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu personelin memur ve sözleşmeli personel görevleri kapsamında çalıştırılmadığı, bu personele yardımcı işler verildiği ifade edilmiştir.

Ancak bahsi geçen unvanlarda çalıştırılan personel, mühendislik ve büro görevlisi gibi teknik ve genel idare hizmetlerinde istihdam edildiğinden İdarenin iddiası kabul edilebilir değildir.

Kamu İdaresinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında temin ettiği personeli memur ya da sözleşmeli personel eliyle gördürülmesi gereken hizmet alanlarında değil, yalnızca yardımcı hizmetler sınıfı kapsamında değerlendirilen işlerde hizmet gördürebileceği şekilde istihdam etmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Kamu İdaresi ile en çok üyeye sahip sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan iş sağlığı ve güvenliği, iş güvencesi, ulaşım, belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, çalışanın eğitim ve kültür hakkı ve ilave ücretli izin hakları gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak, malî

ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu belirtilmiştir. Buna göre kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler toplu sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka bir ifadeyle; toplu sözleşmede düzenlenmeyen bir hususta, ancak kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir.

Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında, bu Toplu Sözleşmede düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali ve sosyal hakkın kamu görevlilerine verilebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde yer verilmiş olması gerekmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olduğu; sosyal denge tazminatının

verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerden görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin düzenlemeler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında akdedilen 01.04.2024 – 31.12.2025 tarihleri arasında geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde iş sağlığı ve güvenliği, iş güvencesi, ulaşım, belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, çalışanın eğitim ve kültür hakkı ve ilave ücretli izin hakları gibi sosyal denge sözleşmelerinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun konuların düzenlendiği tespit edilmiştir. Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan tazminat dışındaki düzenlemeler ilgili mevzuatına aykırıdır.

Kamu İdaresi cevabında, sosyal denge sözleşmesinin maddi külfet yaratmayan, kurumun kendi personeline karşı görev ve yükümlülüğü kapsamında değerlendirilebileceği, Anayasa'nın 90'ıncı maddesi ve ILO sözleşmelerine uygun davranılmaya çalışıldığı, ilgili yasalara, uluslararası anlaşmalara ve Anayasa'ya uygun davranılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmesi, toplu sözleşme ya da toplu iş sözleşmesi statüsünde olmayıp münferit bir ödeme kaleminin ödenme usulüne ilişkin olarak şekil şartını karşılamak üzere imzalanan bir sözleşmedir. Bu nedenle sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge tazminatı ödemesi dışında yer alan diğer düzenlemelerin bulunmaması gerekmektedir. Kaldı ki, söz konusu sosyal yardım ve haklar, sosyal denge sözleşmelerinin değil Toplu Sözleşmelerin kapsamında olabilecek hususlardır.

Sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir konunun yer almaması gerekmektedir.

BULGU 15: Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

Kamu İdaresinin personel istihdamında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken engelli memur ile 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken personel istihdamına ilişkin alt limitlere uyulmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu, %3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısı dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Diğer yandan 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 düzenlenmiş olup, kamu kurum ve kuruluşları tarafından memur, sözleşmeli personel ve işçi serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsi geçen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyonların toplam sayısının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, kamu kurumlarına mevzuatta sayılan özel niteliklere sahip kişiler arasından belirli oranlarda istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde toplam dolu memur kadro sayısının 371 olduğu ve 11 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken yalnızca 3 engelli memurun istihdam edildiği; toplam serbest kadro sayısının ise 1.012 olduğu ve sosyal hizmet kapsamında 1 personel istihdam edilmesi gerekirken hiç personel istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdarede 3 engelli personelin bulunduğu, mevcut personellerden engelli raporu olanların kontenjana dâhil edilmesi ile ilgili çalışmalara devam edildiği; 2828 sayılı Kanun hükmü gereğince 14.11.2005 tarihinde açıktan atanması yapılan personelin, 09.05.2025 tarihinde İdareye naklen atandığı ifade edilmiştir.

İdarenin, 2005 yılında 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanun'u Ek 1'inci maddesi gereği açıktan ataması yapılan personeli 09.05.2025 tarihinde kendi bünyesine naklen atayarak 2025 yılındaki sorumluluğunu yerine getirdiğini belirtmesi, mevzuat hükümleri açısından kabul

edilebilir değildir. Sosyal Hizmetler Kanunu Kapsamında Tanınan İstihdam Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadro ve pozisyonlara her ne surette olursa olsun yerleştirilenlerin 2828 sayılı Kanun kapsamında verilen istihdam hakkını kullanmış sayılacağı; 16'ncı maddesinde bu Yönetmelik hükümlerine göre atanan hak sahiplerinin daha sonra bu kapsamda yapılacak yerleştirme işlemlerine hiçbir surette katılamayacağı, kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadro veya pozisyonlara bu Yönetmelik hükümleri dışında yer alsa dahi her ne surette olursa olsun atananların Kanun kapsamındaki istihdam hakkını kullanmış sayılacağı düzenlendiğinden, bu kapsamda sağlanan istihdam hakkından sadece bir kez yararlanılabilmektedir.

İlgili İdarenin 2005 yılında gerçekleştirdiği "açıktan atama" işlemi, ilgili personelin bu istihdam hakkını zaten kullanmış olması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, 2025 yılında gerçekleştirilen "naklen atama" işlemi, kanunun öngördüğü yeni bir istihdam yükümlülüğünü yerine getirme kapsamında değerlendirilemeyecektir. Naklen atama, halihazırda kamuda çalışan bir personelin kurum içi veya kurumlar arası yer değişikliği olup, Ek Madde 1'de belirtilen "*her yıl belirtilen oranda kişi istihdam edilir*" hükmünün gerektirdiği yeni bir kadro ihdası veya kontenjan kullanımı niteliğinde değildir. Bu bağlamda, İdarenin 2025 yılındaki bir naklen atama ile 2024 yılında yeni bir istihdam gerçekleştirme yükümlülüğünü yerine getirdiği söylenemeyecektir.

Kamu İdaresi tarafından sosyal devlet ilkesi gereğince istihdamı zorunlu olan personelin ilgili mevzuatlarında belirtilen oranlarda istihdam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Bazı Kamu Kurumlarına Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

Kamu İdaresi tarafından, bazı kamu kurumlarına yapılan taşıt tahsislerinde, tahsis süresi ile ilgili mevzuatta yer alan düzenlemelere uyulmadığı, bu araçlara ait akaryakıt ve OGS giderlerinin tahsis edilen İdarece karşılanmadığı ve protokol yapılmadan araç tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Muhasebat Genel Müdürlüğünün 32 Sıra no.lu Genel Tebliği'nde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları taşınırın diğer kamu idarelerine geçici olarak tahsisine ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

Söz konusu Genel Tebliğ'in "Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları" başlıklı 3'üncü maddesinde tahsislerin, idarelerin geçici olarak ortaya çıkan ihtiyaçları için ve sadece ihtiyaç süresiyle sınırlı olarak yapılacağı; dozer, vinç, grayder, kepçe, asfaltlama ve betonlama makineleri, kaya kamyonları, yükleyiciler, transpalet, beko-loder, traktör, çöp kamyonu, arazöz ve itfaiye aracı gibi iş makineleri, sondaj makineleri ve bunların ekipmanlarının altı ay süre ile, bunlar dışında kalan dayanıklı taşınırın ise ihtiyaç süresini aşmamak kaydıyla 3 ay süre ile geçici olarak tahsis edilebileceği; bu sürelerin zorunlu hallerde bir kereye mahsus olmak üzere aynı sürelerle sınırlı olmak üzere uzatılabileceği; bununla birlikte tahsis edilen taşınırın tahsis süresi içindeki bakım, onarım, işletme masraflarının ve zorunlu giderlerinin tahsis yapılan idarece karşılanacağı; tahsis edilen taşıt ve iş makineleri için protokol düzenleneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Kamu İdaresinin, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla araç tahsis edebileceği, bu tahsislerin geçici ve 3 ay süreyle sınırlı olması, tahsis edilen taşıtlar için protokol düzenlenmesi gerektiği, bu taşıtlar için yapılacak bakım, onarım ve tüketim masrafların tahsis edilen idarece karşılanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede,

- Belediye Meclisinin 11.05.2018 tarihli ve 49 sayılı kararına istinaden yapılan protokolle Dominiç Belediyesine 10 yıllığına araç tahsis edildiği,

- Sarıyer İlçe Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğüne, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne, hakim ve savcılara geçici sürelerle protokol yapılmadan araç tahsis edildiği ve bu araçlara ait akaryakıt ve OGS giderlerinin Belediye tarafından karşılandığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Dominiç Belediyesine protokol ile 10 yıllığına tahsis edilen araçların iadesi ile ilgili çalışmalara başlandığı, taşıt tahsislerine dayanak olarak 07/02/2025 tarihli ve 2025/8 no.lu Belediye Meclisi kararı ve bu karara esas olarak da 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nun 75'inci maddesinin (a) ve (b) bentleri gösterilmiş, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinde bulgu konusu hususta bir sınırlama getirilmediği, 5018 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması gibi hususların ilgili kanunlarında düzenleneceğinin belirtildiği ve söz konusu kurum ve kişilerin ulaşım (personel, araç) taleplerinin imkanlar doğrultusunda karşılanıp araç tahsisi yapılmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar 5018 sayılı Kanun'un 44' üncü maddesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi gibi hususların ilgili kanunlarda düzenleneceği belirtilmişse de devamında bu malların kaydı ile taşınırların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirleneceği ifade edilmiş ve bu doğrultuda Taşınır Mal Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bilindiği üzere hukuk sistemimizde kanunlar genel çerçeveyi çizerken uygulamaya yönelik usul ve esasların nasıl olması gerektiği bu kanunlara istinaden çıkarılan yönetmelik ve tebliğlerde düzenlemiştir. Bu bağlamda yönetmelik ve tebliğler kanunlarla çelişmeyip kanunların bir nevi tamamlayıcısı durumundadır. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Muhasebat Genel Müdürlüğünün 32 sıra no.lu Genel Tebliği'nde ise Kamu İdaresince tahsis edilen taşıtlar için protokol düzenlenmesi gerektiği, bu taşıtlar için yapılacak bakım, onarım ve tüketim masrafların (yakıt vb.) tahsis edilen idarece karşılanması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Kamu İdaresinin belirtilen kurum ve kişilere araç tahsisi yapmadığı, geçici bir talep karşılaması olduğu yönündeki savunmasına ise katılmak mümkün değildir. Zira düzenli olarak bu kurum ve kişilere tahsis niteliğinde araçlar verildiği görülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından araç tahsislerinde mevzuatta yer alan düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

BULGU 17: Konusu Belli Bir Miktar Paranın Ödenmesini Gerektiren Kesinleşmiş Mahkeme Kararlarının Yerine Getirilmemesi

Kamu İdaresince taraf olunan ve kaybedilen kamulaştırmasız el atma davalarına ilişkin kesinleşmiş mahkeme kararlarının süresinde yerine getirilmediği görülmüştür.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların Sonuçları" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında Kamu İdaresinin Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereklerini gecikmeksizin tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yerine getirmeye mecbur olduğu;

mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda, hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderlerinin davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına bu bildirim tarihinden itibaren birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılacağı, birinci fıkrada belirtilen süre içinde ödeme yapılmaması halinde genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine muhtelif tarihlerde kamulaştırmaz el atmalar nedeniyle tazminat davaları açıldığı, yargılamalar sonucunda davacılar lehine tazminatlara hükmedildiği, mahkeme kararlarının 2023 ve 2024 yıllarında kesinleştiği, ancak söz konusu kesinleşen mahkeme kararlarının yıl sonu itibarıyla yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kesinleşen mahkeme kararlarına ilişkin ödemelerin nakit yetersizliği nedeniyle geciktiği, nakit yetersizliği probleminin çözümü halinde ödemelerin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Her ne kadar kesinleşen mahkeme kararlarına ilişkin ödemelerin nakit yetersizliği nedeniyle gerçekleştirilemediği ifade edilse de 5018 sayılı Kanun’un 34’üncü maddesi gereğince ilama bağlı borçlar ile ödenmemesi halinde ek yük getirecek borçlara ödeme planlamasında öncelik verilmesi İdarenin menfaatine olacaktır.

Kamu İdaresi tarafından tazminat davaları ve faiz giderleri gibi ek mali külfetlere katlanılmaması için kesinleşen mahkeme kararlarının yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca teknik eleman ücreti ve muayene ruhsat tarife ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte ancak vergilerden farklı olarak “karşılıklı” ve “belirli bir hizmet bedeli” olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

Belediye gelirleri açısından harçlar önemli bir yer teşkil etmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken birçok hizmet karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmış, Kanun’un ikinci kısmı tamamen harçlara ayrılmıştır. Bu kısımda hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun’un 85’inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” 21.08.1981 tarihli ve 17435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’te Kanun’da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde anlatılmış, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ise Yönetmelik’te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun’un 97’nci maddesinde belediyelerin, bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun ve bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun’da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz

konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, harç konusu yapılan hizmetler veya bu hizmetlerin içinde yer alan bazı kısımlar için Belediye meclisince ayrıca ücret tarifiesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu, ödenmemesi durumunda harç konusu hizmetin Kamu İdaresi tarafından tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin bazı örneklerle aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

a) Teknik Eleman Ücreti (Yapı ruhsatı aşamasında)

Kamu İdaresi tarafından, yapı ruhsatı verilmesi aşamasında, bina inşaat harcının yanında teknik eleman ücreti de talep edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un Ek 1 ile Ek 6'ncı maddelerinde bina inşaat harcı düzenlenmiş, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatına ilişkin inşaat ruhsatı alınması bina inşaat harcına tabi tutulmuştur. Söz konusu harç yapı ruhsatının alınması ile ilişkilendirilmiş, diğer bir ifadeyle bu harcın konusunun ruhsatın alınması aşamasında verilen hizmetler olduğu ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatının ne olduğuna, hangi kurumlar tarafından hangi şartlar dâhilinde verileceğine 3194 sayılı İmar Kanunu'nda detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Mezkûr Kanun'un "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde Kanun kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınmasının mecburi olduğu ifade edilmiş, "Ruhsat alma şartları" başlıklı 22'nci maddesinde ise yapı ruhsatiyesi için yapılacak başvuruda dilekçe ekine mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri gibi belgelerin ekleneceği belirtilmiştir. Aynı maddede belediyeler tarafından ruhsat ve eklerinin yani tüm projelerin incelenerek eksik veya yanlış bulunmuyorsa yapı ruhsatiyesinin verileceği ifade edilmiştir. Görüleceği üzere yapı ruhsatının verilmesinde temel hizmet belediyede görevli teknik elemanlar tarafından ilgili projelerin incelenip onaylanması ve ruhsatın tanzim edilerek ilgili kişiye verilmesidir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından yapı ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden bina inşaat harcının yanında teknik eleman ücreti istendiği, söz konusu ücretin harç

gibi zorunlu tutulduğu ve ödenmemesi durumunda yapı ruhsatının da düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; bina inşaat harcı yapı ruhsatının alınması hizmeti karşılığı ödenmekte, yapı ruhsatı ise teknik elemanların inceleme ve çalışmasını kapsamaktadır. Dolayısıyla yapı ruhsatı verilirken hem bu hizmetin karşılığı olan bina inşaat harcının alınması hem de bu hizmetin asli unsuru olan teknik eleman incelemesi için ücret talep edilmesi doğru bir uygulama değildir. Söz konusu husus tek bir hizmet için mükerrer ücretlendirme sonucunu doğurduğu gibi harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi anlamını da taşımaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, yapı ruhsatı verilmesi aşamasında bina inşaat harcının yanında başka bir ücretin zorunlu tutulmaması gerekmektedir.

b) Teknik Eleman Ücreti (Yapı kullanma izni aşamasında)

Kamu İdaresi tarafından, yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden, yapı kullanma izni harcının yanında teknik eleman ücreti de talep edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde, yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabi tutulmuş, 84'üncü maddesinde ise bu harca ilişkin en az ve en çok tutarlara yer verilmiştir.

Kanun'un 85'inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 7'nci maddesinde yapı kullanma izni harcının konusunu oluşturan "yapı kullanma izninin" belediye fen ve sağlık görevlilerince yapının tamamlanmasını müteakip, İmar Kanunu'nun ilgili maddelerine göre yapılan kontrol sonucunda verilen iskân (oturma) izni olduğu belirtilmiştir.

Aynı şekilde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde de yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti üzerine söz konusu iznin verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Diğer bir ifadeyle yapı kullanma izni, yapının ruhsat ve eklerine uygunluğunun belediyenin teknik elemanlarınca kontrolü sonucu verilmekte, mezkûr harç da belediyenin teknik görevliler eliyle sunduğu bu hizmetin ve hazırlanan ruhsatın karşılığı olarak alınmaktadır.

Yapılan incelemede, yapı ruhsatına istinaden inşa işlemlerini tamamlayıp yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden yapı kullanma izni harcının yanında, zorunlu olarak teknik eleman ücreti de talep edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, yapı kullanma izni alınırken yapı kullanma izni harcının yanında başka ücretlerin zorunlu tutulmaması gerekmektedir.

c) Muayene Ücreti (İşyeri açma ve çalışma ruhsatı aşamasında)

Kamu İdaresi tarafından, işyeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni haricinde muayene ücreti de alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un 81'inci maddesine göre belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir. Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinde bu harca ilişkin metrekare bazında en az ve en çok alınması gereken tutarlara yer verilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'da belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere belediyeler tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verileceği, bu iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde insan sağlığı, çevre kirliliği, yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması gibi kriterlerin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'a dayanılarak yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise "İşyeri açma ve çalışma ruhsatı" ifadesinin yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izni ifade ettiği belirtilmiştir.

"Ruhsat" kelimesi; izin, müsaade, izin belgesi olarak tanımlanmaktadır. Gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te iş yeri açılması için bazen "ruhsat" bazen "izin" ifadeleri kullanılmıştır. Dolayısıyla bu iki kelimenin birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Bu bağlamda 2464 sayılı Kanun'da yer alan işyeri açma izni harcının aynı zamanda iş yeri açılması için verilen ruhsata ilişkin harç manasını da ihtiva ettiği açıktır.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, iş yerlerinde aranacak genel şartlara yer verilmiş, 12'nci maddesinde ise başvurunun öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde, ilgili kurum tarafından bir ay içinde kontrol yapılması veya bu süre içinde kontrol yapılmaması durumunda ruhsatın kesinleşeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, işyeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni haricinde muayene ücreti adı altında bir bedel daha alındığı görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

Buna göre; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda iş yeri açma izni yani ruhsatı için sunulan hizmetler karşılığında harç alınacağı belirtilmiş, gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümlerinde başvurunun değerlendirilmesi ve gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığının kontrol işlemleri ruhsat süreçleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla zaten ruhsat süreçlerinde yer alan kontrol, muayene gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücret alınması mümkün değildir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73'üncü maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, kanunla değiştirilip kaldırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme uygun olarak belediyeler tarafından bazı hizmetler için alınacak harçlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu hizmetlerin sunulması sonrasında bahsedilen harçların ilgili kişilerden alınmaması mevzuata aykırı olduğu gibi Kanun'da belirtilen hizmetler veya bu hizmetlerin bazı unsurları için ayrıca ücret talep edilmesi de hukuka aykırıdır.

Kamu İdaresi tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için zorunlu olmamak ve ilgililerin talebi doğrultusunda ifa edilmek şartıyla ücret talep edilebilir. Harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret talep edilmesi, bir de bu ücretin ödenmesinin zorunlu tutulması Anayasa ve kanunlara aykırı olarak harç benzeri mali yükümlülük ihdası anlamına gelecektir.

Kamu İdaresi cevabında, gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerek yukarıda yer alan ücretlerin gerekse de bu ücretlere benzeyen ve ilgililerden tahsil edilen diğer ücretlerin gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İlçe Sınırları İçinde Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen ve Emlak Vergisi Tahakkuku Hatalı Yapılan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi tarafından, ilçe sınırları içinde bulunan bazı iş yerlerine emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği, mükellefiyet tesis edilen bazı iş yerlerine ise emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mevzu” başlıklı 1’inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu; “Bina tabiri” başlıklı 2’nci maddesinde bu kanundaki bina tabirinin, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsadığı; “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde bina vergisinin binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği; “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki oranında uygulanacağı; bu oranların 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı olarak hesaplanacağı; “Vergi değerini tadil eden sebepler” başlıklı 33’üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergiyi tadil eden sebep olacağı, ancak bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesinin bir bina sayılacağı ve tadil sebebinin sadece kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olacağı; “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddenin (b) bendi uyarınca, bu Kanunun 33’üncü maddesinde yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bildirim, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde, emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Defterdarlığı verilerine göre 2024 yılında Sarıyer ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden örnek olarak seçilen 200 iş yerinden 34 iş yeri için emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapıldığı, 7 iş yeri için ise hiçbir şekilde emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 200 iş yerinden 34 iş yeri için emlak vergisi tahakkuklarının incelendiği, 21 iş yerinin ikamet ettikleri gayrimenkulleri kayıtlarda iletişim adresi olarak

gösterildiği için beyanları mesken nitelikte olmaya devam ettiği, 5 iş yerinin farklı adreslerde faaliyet gösterdiği ve bulundukları yerde iş yeri üzerinden beyanları devam ettiği, geri kalan 8 iş yerinin yoklama ekiplerince çalışma yapılarak mesken/iş yeri düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin emlak vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için, ilçe sınırları genelinde adres tespit ve yoklama çalışmalarının hızlandırılması, niteliği değişen iş yerlerinin güncel durumlarının dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 20: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresinin yetki ve görev sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren iş yerlerinin bulunduğu ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının “İşyeri Açma İzni Harcına” tabi olduğu belirtilmiştir.

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

Diğer yandan 3572 sayılı Kanun’daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Defterdarlığından alınan verilere göre Sarıyer ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden örnek olarak seçilen 200 iş yerinden 23’ünün muafiyet kapsamında olduğu, mükellefiyet tesis edilmesi gereken 177 iş yerinden 95’i için ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği ve buna bağlı olarak da Kamu İdaresinin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ruhsatsız işletmelerin tespiti için rutin ve planlı denetimler yapılarak ruhsatlandırılmaya uygun olanların ruhsatlandırıldığı ve uygun olmayanların faaliyetten men edildiği; bireysel olarak alınan vergi numaraları, özel eğitim kurumları ve aynı adrese birden fazla vergi mükellefiyeti açılması gibi durumlar nedeniyle vergi mükellefi sayısı ile ruhsatlı iş yeri sayısı arasında farklılıkların görüldüğü; iş yerlerindeki açma-kapama ve devir gibi sirkülasyonların da ruhsatsız faaliyetlere yol açtığı, işyeri açma izni harcı geliri kaybının önüne geçmek adına saha denetimlerine devam edildiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanlar dikkate alınarak ruhsatı bulunmayanlara ilişkin etkin bir denetim ve takip sağlanmalı, buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Kamu İdaresine, Büyükşehir Belediyesi tarafından müze giriş ve park yerleri işletme paylarının eksik aktarıldığı görülmüştür.

a) Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretlerine İlişkin Payın Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından Kamu İdaresine gönderilmesi gereken müze gelirleri payının eksik tahsil edildiği, tahsil edilen tutarın bir kısmının ise muhasebe kayıtlarına aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete tabi işler” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç Belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5’inin belediye payı olarak ayrılacağı, bu payın tahsilini takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer büyükşehir belediyesine ödeneceği, büyükşehir belediyelerince tahsil edilen payın %75’inin de son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresince Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi gereken 1.688.520,39 TL tutarındaki müze gelirinin 391.759,19 TL’lik kısmının tahsil

edilmediği, tahsil edilen 503.675,02 TL tutarındaki gelirin ise ilgili hesaplara kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen eksik kayıtlara ilişkin olarak; 2025 yılı Ocak ve Şubat aylarına ait paylar da dâhil olmak üzere, ilgili müze geliri payının 07.04.2025 tarihli ve 2942 numaralı muhasebe işlem fişiyle kayıtlara alındığı ifade edilmiştir.

Bulguda belirtildiği üzere, 2024 yılına ait müze geliri payının 391.759,19 TL'lik kısmı tahsil edilmemiş, 503.675,02 TL'lik kısmı ise tahsil edildiği hâlde muhasebe kayıtlarına alınmamıştır. İdarenin cevabında bahsedilen ve 2025 yılı Ocak ve Şubat ayları payını da içerdiği belirtilen muhasebe kayıtlarında toplam 749.370,57 TL'lik tahsilat ve kayıt yapıldığı görülmektedir. Ancak hem 2024 yılına ait tahsil edilmeyen tutar (391.759,19 TL) hem de tahsil edilip kaydedilmeyen tutar (503.675,02 TL) birlikte dikkate alındığında, kayda alınması gereken toplam tutarın en az 895.434,21 TL olması gerekmektedir. Tahsil edilen müze payının yılı içerisinde muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, 2024 yılı mali tablolarında 102-Banka Hesabı ve 600- Gelirler Hesabı 503.675,02 TL tutarında eksik yer almıştır.

Kamu İdaresi tarafından müze payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması, tahsil edilen gelirlerin muhasebe kayıtlarının eksiksiz yapılması, Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli aktarımların yapılmaması durumunda mevzuatta belirtildiği şekliyle takibinin yapılması gerekmektedir.

b) Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Araç Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından Kamu İdaresine gönderilmesi gereken araç park yerleri işletme geliri payının eksik tahsil edildiği, tahsil edilen tutarın bir kısmının ise muhasebe kayıtlarına aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, büyükşehir belediyesinin görev alanına giren karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri kamu alanlarında araç park yerlerinin belirlenmesi, bu park alanlarının işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi yetkilerinin büyükşehir belediyesinin sorumluluğu arasında olduğu; "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde ise Kanun'da belirtilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarıyla orantılı olarak dağıtılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi gereken 514.031,38 TL tutarındaki araç park yerlerinin işletilmesi gelirin 189.712,73 TL'lik kısmının tahsil edilmediği, tahsil edilen 324.318,65 TL tutarındaki gelirin ise ilgili hesaplara kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen eksik kayıtlara ilişkin olarak; 2025 yılı Ocak ve Şubat aylarına ait paylar da dâhil olmak üzere, ilgili otopark gelirleri payının 07.04.2025 tarihli ve 2942 numaralı muhasebe işlem fişiyle kayıtlara alındığı ifade edilmiştir.

Bulguda belirtildiği üzere, 2024 yılına ait otopark gelirleri payının 189.712,73 TL'lik kısmı hiç tahsil edilmemiş, 324.318,65 TL'lik kısmı ise tahsil edildiği hâlde muhasebe kayıtlarına alınmamıştır. İdarenin cevabında bahsedilen ve 2025 yılı Ocak ve Şubat ayları payını da içerdiği belirtilen muhasebe kayıtlarında toplam 319.427,94 TL'lik tahsilat ve kayıt yapıldığı görülmektedir. Ancak hem 2024 yılına ait tahsil edilmeyen tutar (189.712,73 TL) hem de tahsil edilip kaydedilmeyen tutar (324.318,65 TL) birlikte dikkate alındığında, kayda alınması gereken toplam tutarın en az 514.031,38 TL olması gerekmektedir. Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilen araç park yerlerinin işletilmesi gelirin muhasebe kayıtlarının yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle 2024 yılı mali tablolarında 102- Banka Hesabının ve 600- Gelirler Hesabının 324.318,65 TL tutarında eksik yer aldığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde; ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası AŞ tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu araç park yerleri işletme geliri payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması, tahsil edilen gelirlerin muhasebe kayıtlarının eksiksiz yapılması, Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli aktarımların yapılmaması durumunda mevzuatta belirtildiği şekliyle takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

Kamu İdaresi tarafından aktif sigortalılıkları ve geliri olan kişilere, indirimli emlak

vergisi oranı uygulandığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nda söz konusu vergiye ilişkin detaylı düzenlemeler yapılmış, Kanun’un birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimî ve geçici muafiyetlerin dışında, Kanun’un “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde 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 ilgili 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 belirtilmiştir.

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.

İdareden “emeklilik” ve “hiç geliri olmamak” sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilere ait T.C. kimlik numaraları ve diğer detaylı bilgiler alınmış, söz konusu bilgiler İstanbul Sarıyer Sosyal Güvenlik Merkezinden alınan bilgiler ile karşılaştırılmıştır.

Yapılan incelemede, indirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin toplam sayısının 4.715 olduğu, ancak 425 mükellefin 2024 yılı içerisinde aktif sigortalılık kaydının bulunduğu ve gelir elde ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, her yıl tapu kayıtlarının kontrol edildiği, birden fazla taşınmazı bulunanlar ile emekli aylığı dışında geliri olduğu tespit edilen mükelleflerin muafiyetlerinin incelendiği, bu kapsamda 2024 ve 2025 yıllarında muafiyet şartlarını taşımadığı belirlenen 1.394 mükellefin muafiyetinin sonlandırıldığı, Sosyal Güvenlik Kurumundan aktif sigortalılık bilgisi talep edildiği ancak Kişisel Verileri Koruma Kanunu gerekçesiyle olumlu dönüş alınmadığı, bu kapsamda denetim süreci dayanak gösterilerek SGK Müdürlüğüne yapılan başvuru sonucunda 430 mükellefin sigortalılık durumuna ilişkin bilgi elde edildiği, mezkûr bilgiler doğrultusunda Emlak Birimince gerekli düzeltme ve vergilendirme işlemlerinin yapıldığı, ilgili kurumlarla yazışmaların takip eden yıllarda da sürdürüleceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından düzenli olarak hem Sosyal Güvenlik Kurumu hem de vergi daireleri ile resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi, veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması verginin güvenliği açısından gerekmektedir.

BULGU 23: Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

Kamu İdaresinin gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarının önemli bir kısmının gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde “*belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek*” belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 60’ıncı maddesinin (e) bendinde ise ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış; mezkûr Kanun’un 61’inci maddesinde muhasebe yetkilisinin gelirlerin ve alacakların tahsilinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 37’nci maddesinde, amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği; 55’inci maddesinin birinci fıkrasında amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerinin tahakkuk tahsilat oranını artırabilmeleri için Mali Hizmetler Müdürlüğünün, borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi adına ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları hukuk birimine havale etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 1.435.504.373,87 TL’den 406.718.933,39 TL’sinin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. İdare gelirlerinin genel tahsilat oranı %71,06’dır. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelindeki gelir kalemlerinin tahakkuk/tahsilat oranları aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 16: Gelirlerin Tahakkuk, Tahsilat ve Oranları

Gelir Açıklama	2023 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	Tahakkuk	Toplam Tahakkuk	Tahsilat	Tahsilattan Red ve İadeler	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsilat Oranı %
Bina Vergisi	122.327.618,86	512.163.675,55	634.491.294,41	477.325.507,03	838.202,97	476.487.304,06	157.165.787,38	75,10
Arsa Vergisi	70.565.919,13	159.867.109,19	230.433.028,32	139.924.829,43	674.289,40	139.250.540,03	90.508.198,89	60,43
Arazi Vergisi	54.806,77	68.427,68	123.234,45	45.616,36	566,95	45.049,41	77.618,09	36,56
Çevre ve Temizlik Vergisi	15.667.487,75	34.111.419,76	49.778.907,51	23.530.781,66	51.543,87	23.479.237,79	26.248.125,85	47,17
Eğlence Vergisi	287.429,63	825.708,57	1.113.138,20	757.185,18	0,00	757.185,18	355.953,02	68,02

İlan ve Reklam Vergisi	2.226.595,32	5.612.454,91	7.839.050,23	4.415.925,89	150,00	4.415.775,89	3.423.124,34	56,33
İşgal Harcı	2.795.900,27	8.343.011,96	11.138.912,23	7.589.356,47	6.600,00	7.582.756,47	3.549.555,76	68,07
Diğer Harçlar	588.595,28	44.738.130,58	45.326.725,86	41.345.397,20	0,00	41.345.397,20	3.981.328,66	91,22
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	11.178.889,02	42.602.707,27	53.781.596,29	37.003.024,50	20.000,00	36.983.024,50	16.778.571,79	68,77
Diğer Paylar	0,00	3.408.576,41	3.408.576,41	3.408.576,41	6.909.114,05	-3.500.537,64	0,00	-102,70
Diğer İdari Para Cezaları	0,00	0,00	0,00	0,00	2.983,77	-2.983,77	0,00	0,00
Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Faizleri	9.529.030,61	63.329.692,93	72.858.723,54	54.145.463,39	225.568,28	53.919.895,11	18.713.260,15	74,01
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer İdari Para Cezaları	63.419.806,67	34.497.386,77	97.917.193,44	12.576.648,98	0,00	12.576.648,98	85.340.544,46	12,84
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirleri	101.728,49	13.687.815,73	13.789.544,22	13.279.004,22	55.445,00	13.223.559,22	510.540,00	95,90
Arsa Satış Gelirleri	66.325,00	213.438.123,76	213.504.448,76	213.438.123,76	0,00	213.438.123,76	66.325,00	99,97
Genel Toplam	298.810.132,80	1.136.694.241,07	1.435.504.373,87	1.028.785.440,48	8.784.464,29	1.020.000.976,19	406.718.933,39	71,06

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, arazi vergisi (%36,56), çevre ve temizlik vergisi (%47,17), ilan ve reklam vergisi (%56,33) ve yukarıda tanımlanmayan diğer idari para cezaları (%12,84) gibi gelir kalemlerinde tahsilat oranları düşük düzeyde kalmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, vadesi geçmiş alacakların tahsiline ilişkin olarak 6.183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri doğrultusunda gerekli takip işlemlerinin yerine getirildiği, 2024 yılı içerisinde 5.492 adet ödeme emri gönderildiği ve 657 haciz işleminin uygulandığı, dolayısıyla vadesi geçmiş alacakların tahsiline ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında vadesi geçmiş alacakların tahsiline yönelik ödeme emirleri düzenlendiği ve haciz işlemleri uygulandığı belirtilmiş olsa da ilgili tabloda görüldüğü üzere bazı vergi ve gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kaldığı anlaşılmaktadır. Kamu İdaresinin anayasal ve yasal görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi ve kamu

hizmetlerini sürdürülebilir şekilde sunabilmesi, büyük ölçüde gelirlerini zamanında ve etkin biçimde tahsil etmesine bağlıdır.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından gelir tahsilat oranlarının artırılabilmesi için daha etkin bir takip, tahsilat ve bildirim sürecinin yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Kamulaştırma işlemlerine ilişkin, emlak vergisi tarhını gerçekleştirmek üzere İdareye Tapu İdaresi tarafından bilgilendirme yapılmadığı, İdarenin bu konuda bilgi takip sistemi oluşturmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kaynağı olan emlak vergisinin güvence altına alınmasını sağlamak amacıyla, Tapu İdaresine kamulaştırma işlemleri, devir ve benzeri mülkiyet değişikliklerini ilgili belediyeye bildirme yükümlülüğü getirmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun “Kamulaştırma Bedelinin Mahkemece Tespiti ve Taşınmaz Malın İdare Adına Tescili” başlıklı 10’uncu maddesinde; tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı, ancak tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildireceği,

“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 olunacağı,

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 verilmemesinin zorunlu oluşu, emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği,

“Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler” başlıklı 33’üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayıldığı,

“Usul Hükümleri” başlıklı 37’nci maddesinde; bu Kanunda geçen “Vergi dairesi” tabirinin belediyeleri ifade edeceği,

“Ödeme Süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde; kamulaştırma hâlleri ile özel kanunlarda öngörülen diğer hâller hariç emlak vergisi borcu bulunan bina ve arazinin devir ve ferağının yapılmayacağı, tapu müdürlükleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildireceği,

Hükümleri düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Sarıyer ilçesinde 2024 yılı içerisinde 17 adet kamulaştırma işlemi yapıldığı, bu bilgilerin düzenli olarak Kamu İdaresine gönderilmediği ve bu nedenle ek emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının gerçekleştirilemediği tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu idaresinin de müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, İstinye Mahallesi, 240 ada 3 parsel sayılı taşınmaza ilişkin kamulaştırma bilgisinin İstanbul Büyükşehir Belediyesince bildirilmesi üzerine, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 39’uncu maddesi uyarınca 917.888,56 TL fark tahakkuku yapıldığı ve bu tahakkukun tahsil edildiği, diğer yandan kamulaştırma işlemini gerçekleştiren kurumların, kamulaştırılan taşınmazlara ve bedellere ilişkin bildirimde bulunmaması nedeniyle bazı düzeltme işlemlerinin yapılamadığı, bu kapsamda ilgili kurumlara bilgi ve belge paylaşımı amacıyla yazışmalar yapılacağı ve neticesinde gerekli düzeltme işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kamulaştırma işlemlerine ilişkin kamu alacaklarının süresinde güvenceye alınmasını teminen, kamulaştırmayı yapan idarelerle gerekli yazışmaların ve takibin düzenli olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi

Kamu İdaresinin sorumlu sıfatıyla gerçekleştirdiği vergi kesintilerini süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermediği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 8'inci maddesinde vergi sorumlusunun, verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olduğu; aynı Kanun'un müteakip maddelerinde geçen mükellef tabirinin vergi sorumlularına da şamil olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 11'inci maddesinde yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanların, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Belediyeler karşı tarafın vergisini istihkakından kesmek veya makbuz karşılığı tahsil etmek suretiyle vergi yükümlüsü adına vergi dairesine ödemek zorundadır. Bu uygulamanın amacı devletin vergi alacağını güvence altına almaktır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin 2024 yılı sonu itibari ile yapılandırma haricinde Gelir İdaresi Başkanlığına 166.150.905,38 TL tutarında ödemesi gereken vergi borcunun bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, hizmetlerin aksamadan yürütülmesi, personel maaşlarının zamanında ve eksiksiz ödenmesini sağlayabilmek için vergi borcu ödemelerinde zorunlu aksamaların olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermemesi haksız bir yabancı kaynak yarattığı gibi hukuki sorumluluk da doğurmaktadır. Ayrıca zamanında ve tam ödenmeyen tutarlar için işleyecek gecikme zamları ve vergi ziyai cezası da Kamu İdaresinin giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde artmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi tarafından vergilerin süresi içerisinde ilgili vergi dairesine bildirilip ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması

Kamu İdaresinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında kendi şirketine yaptığı hakediş ödemelerinde, icra dairesinin ödeme emirleri ve mahkeme kararları üzerine yaptığı ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler de dâhil her türlü ödemelerde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcunun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye, yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerinde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanının yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu yetkiye istinaden çıkarılan Tahsilat Genel Tebliği'nin (Seri: A Sıra No: 1) "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı bölümünde; 4734 sayılı Kanun kapsamına giren kurumların 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında ve 01.10.2024 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 5018 sayılı Kanun'a tabi kamu idarelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri kapsamında 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin, vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında kendi şirketine yaptığı hakediş ödemelerinde; 01.10.2024 tarihinden sonraki icra dairesi ödeme emirleri ve mahkeme kararları üzerine yaptığı ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcu durumunu gösteren belgenin aranmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, belediye şirketine yapılan ödemelerin işçi statülü personele yapılan maaş ödemeleri olduğu ve nakit yetersizliği nedeniyle personelin ekonomik mağduriyetinin önüne geçmek için vergi borç sorgulamasının zorunlu olarak yapılamadığı; icra dairelerine yapılan ödemelerde vergi borcu yoktur belgesi arandığı, sadece söz konusu düzenlemenin yürürlüğe girdiği ilk günlerde gözden kaçırıldığı ifade edilmiştir.

Personelin mağdur olmaması amacıyla belediye şirketine yapılan ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılmadığı belirtilmiş olsa da, bu şekilde eksik ödeme yapılması sonucunda hem Belediye hem de belediye şirketi ileride gecikme zammı ve faiz gibi ek mali yüklerle karşılaşabileceği gibi hukuki sorumlulukla da karşı karşıya kalabileceklerdir.

İdare tarafından icra dairelerine yapılan ödemelerde sadece düzenlemenin yürürlüğe girdiği ilk günlerde vergi borcu yoktur belgesinin aranmasının gözden kaçırıldığı belirtilse de yürürlük tarihinden ileri tarihlerdeki ödemelerde de söz konusu belgenin aranmadığı görülmüştür. Bu duruma 31.10.2024 tarihli ve 11455 yevmiye numaralı, 06.11.2024 tarihli ve 11546 yevmiye numaralı ve 07.11.2024 tarihli ve 11596 yevmiye numaralı ödeme emirleri örnek olarak gösterilebilir.

Kamu İdaresinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında kendi şirketine yapacağı ödemelerde; icra dairesinin ödeme emirleri ve mahkeme kararları üzerine yapacağı ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılması kamu menfaatleri açısından gerekmektedir.

BULGU 27: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

Kamu İdaresi tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı görülmüştür.

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

alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılacağı ve yürütüleceği hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehirlerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 2024 yılı sonu itibarıyla 82.873.436,54 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, hizmetlerin aksamadan yürütülmesi, personel maaşlarının zamanında ve eksiksiz ödenmesini sağlayabilmek için pay ödemelerinde zorunlu aksamaların olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Avukatlık Vekalet Ücretinin Dağıtımında Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Tutarlar İçin Gerekli Takibin Yapılmaması

Kamu İdaresi lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekalet ücretinin dağıtımı esnasında %5’lik kısmın ve dağıtımı yapılmayan ancak üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydı yapılması gereken tutarların gelir kayıtlarının eksik yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Avukatlık ücretinin dağıtımı” başlıklı 82’nci maddesinde İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle karşı taraftan tahsil olunan vekalet ücretlerinin dağıtımı hakkında 1389 sayılı Kanun’un kıyas yolu ile uygulanacağı belirtilmiştir.

659 sayılı KHK’nin “Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümler ile atıflar” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasında 1389 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırıldığı, diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanun’a yapılan atıfların bu KHK’ya yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr KHK’nin 14’üncü maddesinde vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtılması düzenlenmiş; bu maddeye dayanılarak hazırlanan Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile de vekalet ücretinin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar tespit edilmiştir.

Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli” başlıklı 6’ncı maddesinde; emanet hesabında toplanan vekalet ücretlerinin, yıllık toplam tutarı 10.000 (31.08.2023 tarihli Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı ile 20.000 olarak belirlenmiştir.) gösterge rakamının memur

aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak brüt tutarın on iki katını geçmeyecek şekilde dağıtılacağı, bu kapsamda dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55, vekalet ücreti dağıtımının yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmaları kaydıyla hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40 oranında ödeme yapılacağı, ayrıca davanın takibinde ve sonuçlandırılmasında birbiri ardına veya birlikte hizmeti geçenlerin payları, hizmet ve karar üzerindeki etkilerine göre hukuk birim amiri tarafından belirleneceği, dağıtılamayan %5'lik kısmın ise muhasebe birimi tarafından Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Bütçeye gelir kaydedilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise; emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkartılan ilgili Yönetmelik'te söz konusu tutarın doğrudan bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2019 yılında yapılan kayıtlar esas alınmak üzere o tarihten 31.12.2024 tarihine kadar yapılan avukatlık vekalet ücreti dağıtımlarında; 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 ve 2024 yılları için dağıtımı yapılmayarak bütçeye gelir kaydedilmesi gereken (%5'ler) tutarın 114.851,37 TL olduğu, ancak aynı dönemler için İdare tarafından bütçeye gelir kaydedilen tutarın ise 108.221,44 TL olduğu, aradaki fark olan 6.629,93 TL'nin gelir kaydedilmesi gerekir iken herhangi bir kaydın yapılmadığı, ayrıca emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılmayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedilmesi gereken tutarlar toplamının 194.797,97 TL olması gerekirken 64.198,15 TL olduğu, aradaki fark olan 130.599,82 TL'nin gelir kaydedilmesi gerekir iken herhangi bir kaydın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, avukatlık vekalet ücretlerinin 2024 yılında belirlenen tavanın altında dağıtıldığı, dağıtılan avukatlık vekalet ücretleri ile birlikte %5'lik kısmın da gelir kaydının yapıldığı, emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydının yapıldığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından yılı içerisinde gelir kayıtlarının yapıldığı belirtilse de kayıtlara dayanak teşkil eden hesaplamaların hatalı olduğu, %5'lik gelir kaydının yılı içerisinde tahsil edilen toplam vekalet ücreti tutarı üzerinden değil, avukatlara dağıtılan vekalet ücreti

tutarı üzerinden yapıldığı, diğer yandan emanet hesabına alınıp dağıtımı yapılmayan ve üçüncü bütçe yılı sonunda bütçeye gelir kaydı yapılması gereken tutarlara dair herhangi bir kaydın sunulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, takip işlemlerinin mevzuata uygun gerçekleştirilmemesi ve bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarların eksik kaydedilmesi sonucunda Kamu İdaresinin mali tablolarında 333- Emanetler Hesabı ile 600-Gelirler Hesabında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu İdaresi tarafından avukatlık vekalet ücretlerinin, ilgili mevzuatta öngörülen oranlar çerçevesinde hak sahiplerine dağıtılması, bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarların zamanında ve usulüne uygun olarak muhasebeleştirilmesi, ayrıca dağıtılamayan tutarların üçüncü bütçe yılının sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi hususunda mevzuata riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Kamu İdaresinde, bazı kadrolu ve 696 sayılı KHK kapsamında istihdam edilen işçilere yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin son fıkrasında; çalışma sürelerine ilişkin uygulama şekillerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma sürelerinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının, iş yerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Yine 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde; personeli Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelik'te belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak çalıştıran işveren veya işveren vekillerine idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı kadrolu ve 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen işçilere ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limit olan 270 saati aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, konu ile ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından istihdam edilen işçilerin fazla çalışma sürelerinin mevzuatla belirlenmiş sınırlar dahilinde kalmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 30: Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde tatbik olunan ve henüz tahsilatı gerçekleşmemiş gecikme zamlarının ilgili olduğu yılın mali tablolarında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; "Dönemsellik" kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 88'inci maddesinde ise 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi alacaklarına ilişkin olarak, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, alacak takip yazılımı aracılığı ile mükellef bazında günlük gecikme zammı hesaplandığı, hesaplanan tutarların faizin hangi mali yılına ilişkin olduğu dikkate alınmaksızın, ödemenin yapıldığı mali yıl içerisinde tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, muhasebe bilgi sistemi sağlayıcısı firma ile çalışmaların yapılarak gecikme zammı tutarlarına ilişkin kayıtların takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir. Gecikme zamlarının tahakkuk kayıtlarının yapılmaması nedeniyle "Faaliyet Alacakları" hesap grubu 2024 yılı bilançosunda 217.660.929,03 TL eksik tutarla yer almıştır.

Kamu İdaresi tarafından her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için gelirlerin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmesi ve mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 31: Önceki Yıllarda Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Cari Yılda Bütçe Emanetlerinde Muhasebeleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından temin edilen bazı mal ve hizmet alımlarının ilgili oldukları 2023 yılında muhasebeleştirilmesi gerekirken, 2024 yılında giderleştirilerek 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği açıklanmış olup, bu hesabın mali yıl içinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlanmasına rağmen, nakit yetersizliği ya da başka nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen tutarların izlenmesinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımına ilişkin bütçe emanetlerinin, malî yılı takip eden beşinci yılın sonuna kadar talep edilmemesi halinde bütçeye gelir kaydedileceği, gelir kaydedilen bu tutarların ise ancak mahkeme kararıyla ödenebileceği; "Hesabın İşleyişi" başlıklı 250'nci maddesinde dönem sonunda bu hesapta yer alan tutarların, zaman aşımı sürelerini güncellemek için, bu hesaba borç ve alacak kaydı yapılacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, mezkûr Yönetmelik'in "Ödeneklerin iptali ve devri" başlıklı 39'uncu maddesinde, yıl sonunda kullanılmayan ödeneklerin, tüm düzeyleri açıkça belirtilmek suretiyle iptal edileceği belirtilmiştir.

Buna göre, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mal ve hizmet alımının yapıldığı mali yıl içerisinde veya en geç mali yılsonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılması, yıl sonunda kullanılmayan ödeneklerin bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilmesi, devri gereken ödeneklerin ise devir gerekçesi belirtilerek devredilmesi gerekmektedir. Ayrıca, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı mali yılda ödenemeyen tutarların 320-Bütçe Emanetleri Hesabında muhasebeleştirildikten sonra, dönem sonlarında bu hesabın zamanaşımı sürelerine göre bölümlenmiş alt hesaplarında zamanaşımı sürelerini güncellemek için bu hesaba alacak ve borç kayıtlarının yapılması ve malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetlerinin bütçeye gelir kaydedilmesi, gelir kaydedilen tutarların ise mahkeme kararı üzerine ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında ödenen tutarlar ile diğer faaliyetleri dolayısıyla gerçekleştirdiği bazı giderlere ait tutarların 2023 yılında

faturalandırılmasına karşın 2024 yılında 320-Bütçe Emanetleri Hesabının 01 alt koduna kaydedilerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesi gereğince 320- Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilip akabinde bu hesabın geçmiş yıllarda ödeme emrine bağlanması ve belirtilen sebeplerle ödeme yapılamaması durumlarında kullanılabileceği, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 320-Hesabının yardımcı kodunda son beş yıla ilişkin ayırım bulunduğu, “önceki dönemlerde” yapılan mal ve hizmet alımlarının cari yıl hesaplarında giderleştirilmesinin esas itibarıyla hesabın kullanım amacına uygun olduğu, hesaba kayıt tarihinin ödeme emrine bağlanma tarihi ile ilişkili olması gerektiği, yılın sonuna yakın yapılan alımlarda alım yapılan firma veya kişiler tarafından İdareye bazı belgelerin geç sunulmasından dolayı muhasebeleştirme işleminin zorunlu olarak cari yılda yapıldığı ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı” başlıklı 16'ncı maddesinde; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği, kamu hesaplarının malî yıl esasına göre tutulacağı ve giderlerin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği açıkça belirtilmiştir. Diğer bir ifadeyle, mevzuat hükmü gereğince 320-Hesabına tahakkuk esas çerçevesinde kayıt yapılmalıdır. İdarenin “önceki dönemde” aldığı mal ve hizmet tutarlarının cari yılda 320-Bütçe Emanetleri Hesabının 01 alt koduna kaydedilerek muhasebeleştirilmesi tahakkuk esasına açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle, Kamu İdaresinin önceki dönemlerde yapılan mal ve hizmet alımlarının cari yıl hesaplarında giderleştirilmesinin 320-Hesabının kullanım amacına uygun olduğu iddiası kabul edilebilir değildir.

Ayrıca, alım yapılan firma veya kişiler tarafından İdareye bazı belgelerin geç sunulmasından dolayı muhasebeleştirme işleminin zorunlu olarak cari yılda yapıldığı açıklaması da kabul edilebilir değildir. Zira, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler” başlıklı 10'uncu maddesinin (d) bendi uyarınca kamu idarelerinin bilinen ve tutarları tahmin ve hesap edilebilen bütün yabancı kaynaklarının muhasebe hesaplarına kaydedileceği ve bilançoda gösterileceği ifade edilmektedir. 2023 yılı itibarıyla faturalandırılan ve dolayısıyla bilinen giderlerin, yalnızca bazı belgelerin geç

sunulmasından dolayı muhasebe kaydına alınmaması ve bilançoda gösterilmemesi bahsi geçen ilke ile çelişen bir uygulamadır.

Kamu İdaresinin önceki yıllarda gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımlarından bazılarını cari yılda muhasebeleştirilmesi gerek ödeneklerin ait olduğu mali yılda kullanılamamasına gerekse 320-Bütçe Emanetleri Hesabının, zamanaşımı süreleri itibarıyla oluşturulmuş alt kodlarında doğru bir şekilde izlenilmemesine neden olmaktadır. Ayrıca önceki dönemlerde yapılan mal ve hizmet alımlarının cari yılda giderleştirilmesi 630-Giderler Hesabının gerçek durumu yansıtmamasına neden olur iken muhasebenin dönemsellik ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen mal ve hizmet alımına ilişkin muhasebe kayıtlarının ilgili olduğu yılda yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulundan Alınan Uygun Görüş Tutarının Aşılması" başlıklı 5 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Gerçeğe Uygun Amortisman Ayırılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Toplam Değeri Üzerinden Amortisman Ayırılması" başlıklı 3 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması" başlıklı 26 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Personelinin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Uzun Süreli Görevlendirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kamu İdaresi Personelinin Diğer Kurumlarda Uzun Süreli Görevlendirilmesi" başlıklı 12 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağan Uygulama Haline Dönüşmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşgale Konu Olan Taşınmazlarının Tahliye Ettirilmemesi" başlıklı 7 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İşçilere Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması" başlıklı 29 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlıklı 14 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi" başlıklı 27 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün

Tablolarında İzlenmemesi			Dayanağı Bulgular" bölümünde " Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi" başlıklı 30 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi" başlıklı 25 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bazı Kamu Kurumlarına ve Sivil Toplum Kuruluşlarına Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı Kamu Kurumlarına Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması" başlıklı 16 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Kapsamında, Yardımcı İşler Dışında, Memur Kadrosunda Çalıştırılması Gereken Personelin Çalıştırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında İstihdam Edilen Personelin Asli ve Sürekli Hizmetlerde Çalıştırılması" başlıklı 13 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklilerinin Yerine Getirilmemesi" başlıklı 15 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Önceki Yıllarda Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Cari Yılda Bütçe Emanetlerinde Muhasebeleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Önceki Yıllarda Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Cari Yılda Bütçe Emanetlerinde Muhasebeleştirilmesi" başlıklı 31 numaralı bulguda yer verilmiştir.