



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	72



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Table 8: Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri.....	33
Tablo 9: 2022 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi .....	34
Table 10: Otellerin Çevre Temizlik Vergisinde Yatak Kapasitesi Kriterine Göre Uygulanan ve Uygulanması Gereken Bina Grupları .....	35
Tablo 11: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi .....	59
Tablo 12:Şikayet Başvuru Süreleri Gözetilmeyen İhaleler .....	65



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirketi
<b>BKK</b>	Bakanlar Kurulu Kararı
<b>EBYS</b>	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyatları Endeksi
<b>YİKOB</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
2. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
3. İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Bilgisayar Yazılım Programları ile Telif Haklarının Giderler Hesabında Muhasebeleştirilmesi
5. Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
6. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması
7. Kullanım Olanğı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması
8. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
2. İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi
3. İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması
4. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

5. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
6. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
7. Bazı İş Yerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Bulunmaması
8. Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi
9. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
10. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
11. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
12. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
13. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
14. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması
15. İdareye Ait Çok Amaçlı Salonların Ücretsiz Kullandırılması
16. İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması
17. Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına Bildirimde Bulunulmaması
18. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
19. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Otopark Olarak Kullandırılması
20. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması
21. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

22. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

23. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi

24. Pazarlık Usulü Yapılan İhalelerde Şikâyet Sürelerinin Gözetilmemesi

25. Eğitim ve Kültür Merkezleri İçin Eğitim Hizmet Alımı İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

26. Gecekondu Fonu İçin Ayrı Bir Banka Hesabı Açılmaması

27. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bağcılar Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim

belirlenmiştir. Bunlar İç Denetçiler, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	718	358
Sözleşmeli Personel	-	97
Kadrolu İşçi	247	34
Geçici İşçi	1	1
<b>Toplam</b>	<b>966</b>	<b>490</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.666

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Bağcılar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bağcılar Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

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

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	73.125.000,00	0,00	83.250.275,80 37.029.305,30	119.345.970,50	115.633.225,89	3.712.744,61	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.113.000,00	0,00	8.962.607,49 4.027.870,15	15.047.737,34	14.392.996,00	654.741,34	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	452.797.000,00	230.000.000,00	296.416.223,32 124.418.520,17	854.794.703,15	830.358.825,96	24.435.877,19	0,00
04	Faiz Giderleri	3.000.000,00	0,00	44.848,05 0,00	3.044.848,05	2.801.438,43	243.409,62	0,00
05	Cari Transferler	35.265.000,00	30.000.000,00	55.766.880,57 35.441.612,53	85.590.268,04	77.321.499,92	8.268.768,12	0,00
06	Sermaye Giderleri	187.450.000,00	240.000.000,00	153.070.704,75 291.077.146,69	289.443.558,06	267.521.723,17	21.921.834,89	0,00
07	Sermaye Transferleri	28.000.000,00	15.000.000,00	45.353.350,30 5.620.435,44	82.732.914,86	82.707.271,88	25.642,98	0,00
08	Borç Verme	250.000,00	0,00	0,00 250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	60.000.000,00	85.000.000,00	0,00 145.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>850.000.000,00</b>	<b>600.000.000,00</b>	<b>642.864.890,28</b> <b>642.864.890,28</b>	<b>1.450.000.000,00</b>	<b>1.390.736.981,25</b>	<b>59.263.018,75</b>	<b>0,00</b>

Bağcılar Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 850.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde 600.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.450.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.390.736.981,25 TL bütçe gideri yapılmış, 59.263.018,75 TL ödenek iptal edilmiştir.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	554.170.000,00	427.542.766,89	20.889,75	427.521.877,14	77,15
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	57.480.000,00	129.330.696,68	2.352,80	129.328.343,88	225
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.500.000,00	29.641.432,69	0,00	29.641.432,69	456,02
05- Diğer Gelirler	662.350.000,00	656.262.143,67	7.237,95	656.254.905,72	99,08
06- Sermaye Gelirleri	170.000.000,00	190.685.196,24	0,00	190.685.196,24	112,17
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	-500.000,00				

<b>Toplam</b>	<b>1.450.000.000,00</b>	<b>1.433.462.236,17</b>	<b>30.480,50</b>	<b>1.433.431.755,67</b>	<b>98,82</b>
---------------	-------------------------	-------------------------	------------------	-------------------------	--------------

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %98,2 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%77,15) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%225) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

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

<b>Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu</b>	<b>Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)</b>	<b>Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)</b>	<b>Gerçekleşme Yüzdesi (%)</b>
01-Personel Giderleri	119.345.970,50	115.633.225,89	96,89
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.047.737,34	14.392.996,00	95,65
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	854.794.703,15	830.358.825,96	97,14
04-Faiz Gideri	3.044.848,05	2.801.438,43	92,01
05-Cari Transferler	85.590.268,04	77.321.499,92	90,34
06-Sermaye Giderleri	289.443.558,06	267.521.723,17	92,43
07-Sermaye Transferleri	82.732.914,86	82.707.271,88	99,97
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.450.000.000,00</b>	<b>1.390.736.981,25</b>	<b>95,91</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %95,91 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

<b>Bütçe Gelirinin Çeşidi</b>	<b>2020 Yılı (TL) (A)</b>	<b>2021 Yılı (TL) (B)</b>	<b>2022 Yılı (TL) (C)</b>	<b>2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]</b>	<b>2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]</b>
Vergi Gelirleri	225.092.284,43	321.293.500,27	427.542.766,89	42,74%	33,07%



Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.123.531,74	44.966.978,49	129.330.696,68	123,45%	187,61%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.396.357,94	7.234.583,04	29.641.432,69	113,01%	309,72%
Diğer Gelirler	239.364.604,65	330.429.337,95	656.262.143,67	38,04%	98,61%
Sermaye Gelirleri	32.373.137,73	92.865.023,54	190.685.196,24	186,86%	105,34%
<b>Toplam</b>	<b>520.349.916,49</b>	<b>796.789.423,29</b>	<b>1.433.462.236,17</b>	<b>53,13%</b>	<b>79,90%</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-11.658,92	-27.857,54	-30.480,50	138,94%	9,42%
<b>Net Toplam</b>	<b>520.338.257,57</b>	<b>796.761.565,75</b>	<b>1.433.431.755,67</b>	<b>53,12%</b>	<b>79,91%</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 636.670.189,92 TL'lik (%79,91) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımların 22.406.849,65 TL (%309,72), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin 84.363.718,19 TL (%187,61), Sermaye Gelirlerinin 97.820.172,70 TL (%105,34) tutarlarındaki artışları, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	57.075.929,71	62.457.329,34	115.633.225,89	9,43%	85,14%
SGK Devlet Prim Giderleri	7.474.052,44	8.456.106,18	14.392.996,00	13,14%	70,21%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	263.762.071,71	352.480.284,45	830.358.825,96	33,64%	135,58%
Faiz Giderleri	6.490.457,22	4.270.324,60	2.801.438,43	-34,21%	-34,40%
Cari Transferler	15.193.720,32	27.926.527,33	77.321.499,92	83,80%	176,87%
Sermaye Giderleri	90.012.020,14	149.243.656,97	267.521.723,17	65,80%	79,25%
Sermaye Transferleri	14.175.076,88	32.191.639,22	82.707.271,88	127,10%	156,92%
<b>Toplam</b>	<b>454.183.328,42</b>	<b>637.025.868,09</b>	<b>1.390.736.981,25</b>	<b>40,26%</b>	<b>118,32%</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 753.711.113,16 TL (%118,32) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinin 53.175.896,55 TL (%85,14), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 5.936.889,82 TL (%70,21) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 477.878.541,51 TL'lik (%135,58), sermaye giderlerinde 118.278.066,20 TL'lik (%79,25) ve sermaye transferlerinde 50.515.632,66 TL'lik (%156,92) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde -1.468.886,17 TL'lik (%-34,40) bir azalış olmuştur. Faiz kalemindeki azalış, yapılandırma kanunlarından faydalanılarak diğer kamu kurumlarına olan borç faizlerinin düşürülmesinden kaynaklanmıştır. Ayrıca, bu süreçte gelirlerdeki artıştan faydalanılarak banka

kredileri erken ödenmiş ve faiz avantajları elde edilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.157.022.917,15 TL, Faaliyet Geliri 1.348.329.853,46 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 191.306.936,31 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bağcılar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Başak İnşaat Taah. Tur. San. ve Tic. AŞ	8.125.000,00	8.125.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı

tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiştir, bu konudaki çalışmalar tamamlanmış olup uygulamaya geçilmediği görülmüştür.

### **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 tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Kurumun Misyon, Vizyon, Stratejik Amaç, Performans Hedef ve Faaliyetlerin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin belirlenmesi, olası etkilerinin hesaplanması ve alınacak önlemleri de içeren Risk Envanteri Kütüğü hazırlanmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı"

ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur. İdarenin gerekli olan bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sağlayacak şekilde yönetim bilgi sisteminin bulunduğu anlaşılmıştır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır ve kamuoyu ile paylaşılmaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Akıllı Şehir Yönetimi programı ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç Denetim Birimi, Belediye tarafından oluşturulmuş ancak, mevcut iç denetçinin emekli olmasından sonra yeni bir iç denetçi görevlendirilmemiştir.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde önemli çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği görülmüştür.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye taşınmaz tahsis edildiği ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinde; tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerinde, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 252-Binalar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsis alınan binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren



muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'te, 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "03- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar", 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "12- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" alt hesap detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede; İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından, İdareye tahsis edilen, gençlik merkezi ve park olarak kullanılan 2 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, tahsise ilişkin yazılarda taşınmazın kayıtlı değerinin yer almadığı, İdarenin yönetiminde ve kullanımında olan bu taşınmazlar için rayiç değer tespiti yapılmadığı ve söz konusu kayıt ve değer tespiti işlemlerinin yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; gerekli muhasebe kayıt çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdareye yapılan bina ve park niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2022 yılı bilançosunda 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdareye tahsis edilen taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılmadığı, numaralandırılma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı

olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği görülmüştür.

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

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre: Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup, kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

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

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince

kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; konu ile ilgili olarak uzman personel yetersizliği nedeniyle, taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanabilmesi için hizmet alımı çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak, belirtilen kayıt işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle, İdarenin 2022 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılması ve

numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

İdare tarafından muhtelif kamu kurum ve kuruluşlarına arsa ve bina tahsis edildiği ancak bu tahsis işleminin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 250- Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189'uncu maddesine göre; tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250- Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'te yer alan 252- Binalar Hesabının işleyişine ilişkin benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar"; 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "11- Tahsis Edilen Taşınmazlar" ve "13- Tahsis Edilen Taşınmazlara Ayrılan Amortismanlar" alt hesap kodu yer almaktadır.

Yapılan incelemede, arsa niteliğindeki 3 adet taşınmazın Milli Eğitim Bakanlığına, İstanbul İl Müftülüğüne ve İstanbul İl Sağlık Müdürlüğüne ve bina niteliğindeki 1 adet taşınmazın Bağcılar Kaymakamlığına tahsis edildiği, ancak bu tahsislere binaen yukarıda

açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve tahsis işlemlerine ilişkin gerek meclis kararlarında gerekse ilgili yazılarda taşınmazların muhasebedeki kayıtlı değerlerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitini üzerine İdare tarafından; gerekli muhasebe kayıt çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdarenin bina ve arsa niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2022 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlık için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Bilgisayar Yazılım Programları ile Telif Haklarının Giderler Hesabında Muhasebeleştirilmesi**

Bilgisayar yazılım programları ile telif hakları 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “260 Haklar Hesabı” başlıklı 210 uncu maddesinde; “*Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” başlıklı 215 inci maddesinde; maddi olmayan duran varlıklar hesabı içerisinde yer alan duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının izlenmesi için kullanacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliğinin 5’inci maddesinin 2’nci fıkrasında tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden; ekonomik değer taşıyan, bir bedel karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve yılsonunda %100 amortisman uygulanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2022 yılı içinde belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere toplam 595.069,40 TL tutarında bilgisayar yazılım alımları ve yapımları, 1.020,00 TL tutarında fikri hak alımları ve 76.700,00 TL tutarında lisans satın alınmıştır. Söz konusu programlar ve telif hakkına ilişkin harcamalar, belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hakkı sağlayan ve ekonomik değer taşıyan harcamalardır. Ancak İdare tarafından bu harcamalar 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmişse de herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından bilgisayar yazılım programı ve telif hakkı alımlarının gider hesaplarında izlenmesi nedeniyle 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı yılsonu mali tablolarında olması gereken tutardan 672.789,40 TL eksik görünmektedir.

#### **BULGU 5: Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması**

İdarenin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına ilişkin maddi duran varlıklar için amortismanın ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187, 202, 203'üncü maddelerine göre; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gereklidir. Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılacak olup, maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilerek izlenmelidir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanarak, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabında yer alan maddi duran varlıklara ayrılacak amortisman oranları belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabındaki 15.267.353,14 TL ile 252-Binalar Hesabındaki 25.474.918,53 TL tutarlarındaki maddi duran varlıklar için amortismanın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2023 yılında gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, amortismanla ilişkin düzeltme işlemlerinin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle, 2022 yılına ait faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı ile amortisman ayrılmaması nedeniyle 2022 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

Sonuç olarak, İdarenin maddi duran varlıklarına ilişkin amortismanlarını ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanla Tabi Tutulmaması**

İdarenin kullanılma olanaklarını yitirdiği ve amortismanla tabi maddi duran varlıklarını 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydetmesine rağmen, amortismanla tabi tutulmamış olan kısımlarının tamamına yıl sonu itibarıyla amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 229'uncu maddesinde ise elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Öte yandan, (47) sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasında; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismanla tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismanla tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismanla tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismanla tabi tutulmamış kısımlarının tamamının 630-Giderler Hesabı kullanılarak yıl sonunda amortismanla

tabi tutulması gerekmektedir. Dolayısıyla, yıl sonu mali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı tutarı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı tutarının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanılma olanağını yitiren ve bu nedenle 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınan toplam 12.969.315,94 TL tutarındaki maddi duran varlığın 12.409.146,40 TL tutarındaki kısmı 2021 yılında, 560.169,54 TL tutarındaki kısmı ise 2022 yılında kaydedilmiştir. Ancak söz konusu maddi duran varlıklar için 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında ayrılan amortisman tutarının ise 360.545,11 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, 2023 yılı itibari ile düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, kullanılma olanağını yitiren varlıklara ilişkin gerekli düzeltmelerin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2022 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı, bilançoda da 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 12.608.770,83 TL (12.969.315,94 – 360.545,11) eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen maddi duran varlıkların tamamına yıl sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Kullanım Olanığı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması**

Haklar Hesabında kayıtlı olup kullanım olanağı kalmayan hakların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260-Haklar Hesabının, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı; hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde göre; edinilen hakların bu hesaba borç; söz konusu haklardan ortadan kalkanların ise kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılan amortisman tutarının ise 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere İdare tarafından 260-Haklar Hesabında kayıt altına alınıp kullanım imkânı kalmayan hakların, 260-Haklar Hesabının alacak, 268-



Birikmiş Amortismanlar Hesabının ise borç çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2022 yılı itibariyle toplam 34.323.984,27 TL tutarındaki hakkın kullanım imkânı kalmamasına rağmen 260-Haklar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İlgililerinden bilgi ve belgelerin temin edilmesi işlemleri başlatılmış olup, gerekli düzeltme kayıtları yapıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdare tarafından kullanım imkânı kalmayan hakların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarından çıkartılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması**

Belediyede çalışan işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı, ilgili hesaplardaki tutarların eksik olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı 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.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; "*kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; "*muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır.*" 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 Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

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

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre, kıdem tazminatı karşılıklarının her yıl sonunda ayrılıp ödenecek vadelerine göre 372-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında ya da 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2022 yılı sonu itibariyle 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 7.847.375,96 TL olması gerekirken 2.994,21 TL olduğu; 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 228.973.434,76 TL olması gerekirken 297.563,50 TL olduğu; ayrıca İdare tarafından 2022 yılına ilişkin ayrılması ve giderleştirilmesi gereken kıdem tazminatı karşılığı tutarının 13.842.738,72 TL olduğu halde söz konusu karşılığın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 696 sayılı KHK ile İdare şirketine geçişi yapılan taşeron işçilerin hizmet sürelerinin tespitinin ardından gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı, söz konusu personelin çoğunlukla kıdem tazminatına hak kazanmayacak şekilde iş akdini sonlandırdığı, bu nedenle kıdem tazminatını hak edecek şekilde iş akdi sonlanabilecek personelin tespit edilerek muhasebe kayıtlarının yapılmasının mali tabloların daha gerçekçi olmasını sağlayabileceği, aksi takdirde mali tabloların "tam açıklama" kavramına uygun düzenlenemeyeceği ifade edilmiştir.

İdarenin iş akdini kıdem tazminatı kazandıracak şekilde sonlandırabilecek personeli tespit ederek muhasebe kayıtlarının yapılması ifadesine katılmak mümkün değildir. Zira ileride hangi personelin hangi şekilde iş akdini sonlandırabileceğinin tespiti mümkün değildir. Kaldı ki, bu minvalde kıdem tazminatı karşılığı ayrılması, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "İhtiyatlılık" ilkesine aykırıdır.

Yukarıda, kıdem tazminatının ileride doğması muhtemel giderler için hesaplandığı, İdarenin mevcut personeli için söz konusu karşılıkları ayırması gerektiği detaylı olarak anlatılmıştır. Herhangi bir nedenle kıdem tazminatı karşılığına hak kazanamayacak bir personel

olması durumunda, söz konusu personel için hesaplanan karşılık tutarlarının (472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı veya 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı- BORÇ, 600-Gelirler Hesabı- ALACAK) ilgili hesap kodları karşılıklı çalıştırılmak suretiyle muhasebe işlemleri yapılabilecektir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde düzenlenen "tam açıklama" kavramına göre mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenecektir. İdarenin ifadesinin aksine, mevcut tüm işçiler için kıdem tazminatı karşılıkları hesaplanmaması mali tablo kullanıcılarını personel giderleri yönünden yanıltacaktır. Bu durum da gerek "tam açıklama" kavramına gerekse de "ihtiyatlılık" kavramına aykırılık teşkil edecektir. Bu bağlamda, kıdem tazminatlarının hatalı/eksik ayrılması ve muhasebeleştirilmesi nedeniyle, İdarenin 2022 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı 13.842.738,72 TL, bilançoda 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı 7.844.381,75 TL (7.847.375,96 – 2.994,21), 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı ise 228.675.871,26 TL (228.973.434,76 – 297.563,50) eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kıdem tazminatı karşılıklarının ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hesaplanıp muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

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

belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

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

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise;

*"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur."* denilmektedir.

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

*"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."* hükmü bulunmaktadır.

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

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

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

Yapılan incelemede; Bağcılar ilçesinde 2022 yılı içerisinde Bağcılar Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından kamulaştırma işlemi yapılmasına rağmen bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği 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.

Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi**

İhale kapsamında alınan nakit teminatların işin sonunda ilgisine iadesi veya bütçeye gelir kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesinde;

*"13'üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir."* hükmü bulunmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258'inci maddesindeki düzenleme de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, bu kapsamda nakit teminatı bulunan

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

Yapılan incelemede, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal alımı/yapım işi/hizmet alımları kapsamında alınan toplam 1.083.702,21 TL tutarındaki nakit teminatların iadesi için İdarece iade yazılarının yazılmadığı, belirtilen nedenle de zaman aşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgili kişilerden bilgi ve belgelerin temin edilmesinden sonra gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

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

### **BULGU 3: İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması**

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalarda KDV indirim hakkı olmasına rağmen 191-İndirilecek Katma Değer Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesinin birinci fıkrasında bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacağı; bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yıl içerisinde yüzme havuzu tesislerinde bir bedel

karşılığı satılmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları toplam 1.065.745,19 TL'nin 191-İndirilecek Katma Değer Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmişse de herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları için yapılan harcamaların KDV indirim hakkı bulunması durumunda, söz konusu KDV'nin İndirilecek Katma Değer Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi**

Belediye 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 İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde 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 yer alan “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)*” hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer 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.

Mezkûr mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2022 yılı sonu itibariyle 28.878.878,81 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362-Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; borcun büyük bir kısmı 7256



ve 7440 sayılı Yasa kapsamında yapılandırılarak taksitlendirilmiş bulunmakta olduğu, yapılandırılmamış kısmın da kalan cari dönem borçların ilgili dönem içinde ödenmesi planlanmıştır.

Netice olarak, Belediyenin 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 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yol üstü araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı düzenlenmektedir. Yine 23'üncü maddenin son fıkrasında ise; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası AŞ tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinin belirlenen bedel karşılığında devredilmesine ve gelir elde edilmesine rağmen ilçe belediyesi payının gönderilmediği, İdarenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgililerden bilgi ve belgelerin temin edilmesine başlanıldığı ve düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İBB tarafından işletilen yol üstü otopark gelirlerinden İdare payının takip

ve tahsilinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 6: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması**

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun'un 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 15'inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un 16'nci maddesinde ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2022 yılında Bağcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen alışveriş merkezinin içinde yer alan iş yerleri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, söz konusu iş yerlerine mükellefiyet tesis edildiği ve kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin ilan ve reklam vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması kamunun yararına olacaktır.

### **BULGU 7: Bazı İş Yerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Bulunmaması**

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve faaliyet konuları itibari ile eğlence vergisi mükellefiyeti kurulması gereken bazı iş yerlerinin, mükellefiyet kurulmadan faaliyette bulunduğu ve bu sebeple İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 3'üncü bölümünde eğlence vergisi düzenlenmiştir. Kanun'un "Konu" başlıklı 17'nci maddesinde;

*"Bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tâbidir."*

"Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde; *"Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişilerdir."*

"Matrah" başlıklı 20'inci maddesinde;

*" Biletle girilen yerlerde, Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dahil).*

...

*Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır."* denilmektedir.

Buna göre; belediye sınırları içinde yer alan ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 19'uncu maddesinde sayılan istisna ve muafiyetlerden yararlanamayan eğlence işletmeleri, eğlence vergisine tabidir. İlgili Kanun'un 96'ncı maddesine göre belirlenecek vergi oranlarının 20'nci maddede yer verilen matraha uygulanmasıyla bulunacak olan eğlence vergisi tutarının bu mükellefler tarafından 22'nci madde esaslarına göre ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan veriler ile İdarenin Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan tahakkuk ve tahsilat kayıtlarının karşılaştırılması sonucu eğlence vergisine tabi iş yerleri için, ilgili verginin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki: İdareden alınan eğlence vergisi mükellefiyetine ilişkin kayıtlarda tahakkuk ve tahsilatı yapılan sadece bir mükellef bulunmaktadır. Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan ve faaliyet alanları itibari ile tasnifi yapılmış ruhsat kayıt listelerinden örnekleme yöntemi ile seçilen faal playstation ve bilardo salonları ile sinema salonlarına ilişkin ruhsat verildiği ancak İdare tarafından herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, söz konusu iş yerlerine mükellefiyet tesis edildiği ve kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin eğlence vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi**

İdare tarafından, buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğinin tespitine yönelik bir çalışma yapılmadığı ve bazı mükelleflerin bina grup ve dereceleri hatalı belirlendiğinden, çevre temizlik vergisinin mevzuatın öngördüğü biçimde tarh ve tahakkuk ettirilemediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesi ile ihdas edilen çevre temizlik vergisi, belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalardan alınmaktadır. Söz konusu maddeye göre verginin mükellefi söz konusu binaları kullananlar olup, mükellefiyet binaların kullanımı ile başlamaktadır.

Yasa koyucu tarafından verginin tahakkuk ve tahsilinde ikili bir ayrıma gidilmiş, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesinden karşılayan binalar ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için farklı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi söz konusu Kanun maddesinde 7 grup ve 5 dereceden müteşekkil olan tarife üzerinden hesaplanarak alınacaktır. Ancak bu hesaplamının yapılabilmesi için vergi alınacak bir binanın hangi grup ve derece içerisinde yer aldığı belirlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede aynı Kanun maddesinde, belediye meclislerine buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etme yetkisi verilmiş, bina gruplarının belirlenmesi için ise Cumhurbaşkanına (Bakanlar Kuruluna) yetki verilmiştir.

Bakanlar Kurulu bu yetkiye dayanarak, 2005/9817 sayılı Kararı ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ilişkin grupları aşağıdaki şekilde belirlemiştir.

**Table 8: Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri**

	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez,	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama	3- Kullanım alanı	b)Daimi surette faaliyet gösteren	4- Koltuk sayısı:	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4
--	---	---------------------------------------	-------------------------	--------------------------------------	-------------------------	--

BİNA GRUPLARI	anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	(m <sup>2</sup> ): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	(Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	üçü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Aynı Karar'da belediye meclislerince, mükellefler dikkate alınmaksızın bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılacağı, yapılan intibak işleminin de mükelleflere ilan edileceği belirtilmiştir. Buna göre belediye meclislerinin yukarıda yer alan tablodaki gruplar için ayrı ayrı bina derecelerini belirleyecektir. Söz konusu tabloya göre örneğin, kurs şeklinde kullanılan bir binada, bu binanın hangi grupta yer aldığının tespitinde öğrenci sayısı belirleyici olurken, bu binanın hangi dereceye dâhil olduğu ise belediye meclis kararına göre belirlenecektir. Aynı şekilde, konaklama tesisi olarak kullanılan bir binanın grubu yatak kapasitesine göre değişirken, bu binanın hangi dereceye dâhil olacağı belediye meclisi kararı ile belli edilecektir. Vergi alınacak binaların derece ve grupları bu şekilde belirlendikten sonra, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde oluşturulan ve aşağıda yer alan tarifeye göre vergi hesaplanacaktır. Buna göre örneğin, anılan Bakanlar Kurulu Kararına göre 3'üncü grupta; belediye meclis kararına göre 2'nci derecede yer alan bir binanın vergisi 2.375 TL olacaktır.

**Tablo 9: 2022 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi**

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	7500	6125	4750	4250	3500
2. Grup	4750	3500	2875	2375	2125
3. Grup	3500	2375	2125	1500	1187
4. Grup	1500	1187	875	750	612
5. Grup	875	750	525	500	425
6. Grup	500	425	262	237	185
7. Grup	185	146	100	85	62

Yapılan incelemede, Bağcılar Belediye Meclisince bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılmasına ilişkin karar alınmadığı görülmüştür. Yapılan tüm tahakkuk ve tahsilatlar birinci derece üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ancak uygulamada bazı tahakkuklarda, bina gruplarının belirlenmesi için ise Bakanlar Kurulu kararına göre olması gereken bina gruplarından farklı gruplar ve kriterler belirlenerek tahakkukların gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Örnek olarak yatak kapasitesi kriterine göre hesaplanması gereken bazı çevre temizlik vergisi tahakkukları hatalı grup üzerinden hesaplanmış, bir kısmının ise yatak kapasitesi üzerinden hesaplanmayıp metrekare üzerinden hesaplandığı görülmüştür. Aşağıdaki tabloda örnek olarak 3 otele ilişkin hatalı hesaplama gösterilmiştir.

**Table 10: Otellerin Çevre Temizlik Vergisinde Yatak Kapasitesi Kriterine Göre Uygulanan ve Uygulanması Gereken Bina Grupları**

Faaliyet Alanı	Yatak Sayısı	Uygulanan Tahakkuk Grupları	2005/9817 sayılı Karara Göre Tahakkuk Grupları
Konaklama Tesisi	314	1	2
Konaklama Tesisi	55	2	4
Konaklama Tesisi	120	1	4

Bu durum, çevre temizlik vergisinin hukuka uygun biçimde tarh ve tahakkuk ettirilmesine engel olduğu gibi, bazı mükelleflerden eksik vergi alınmasına da neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından denetim sürecindeki uyarılar neticesinde 2023 yılına ilişkin tarife düzenleme işlemlerinin mevzuata uygun şekilde gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygun yürütülmesini ve gelir kaybının engellenmesini teminen, çevre temizlik vergisinin mevzuata uyulması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması**

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, 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 iş yeri 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, faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen İdarenin kiraya verdiği 32 adet iş yerlerinden, hiçbiri için İdare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği; buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; ilçede yer alan işletmelerin tespiti için ilave ekiplerin kurularak, işletmelerin ruhsat başvurusunda bulunmasının sağlanması için çalışmaların sıklaştırılacağı ve gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

#### **BULGU 10: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması**

İdarenin yetki ve görev alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi

olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarife göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan Kanun'un aynı maddesinde, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı; bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği; su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; ayrıca, büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin büyük şehir belediyelerine aktarılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, büyükşehirlerde su aboneliği olmayan ve su ve kanalizasyon idarelerince takip edilmeyen iş yerlerinin çevre ve temizlik vergisinin ilçe belediyelerince takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen İdarenin kiraya verdiği 32 adet iş yerlerinden 22 tanesi için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, söz konusu iş yerlerine mükellefiyet tesis edildiği ve kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi**

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 93 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullanıldığı 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.

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

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmüne binaen yukarıda belirtilen tahliye uygulaması aynı şekilde belediye taşınmazları için de geçerlidir.

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

Yapılan incelemede; İdarenin tasarrufunda bulunan park, yol, yeşil alan ve oyun alanı gibi tapuda kamuya terk edilen bazı yerlerin herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği, bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; birçok taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu uygulamaları neticesinde kamuya terk edildiği, kamu mülkiyeti ya da tasarrufunda iken işgal edilen alanlar olmadığı, taşınmazların temizlik ve güvenlik açısından ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, yatırım programına alınmasına müteakip tahliye işlemlerinin

başlatılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda bahsettiği gerekçeler taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılmasını meşrulaştırmamaktadır. Kaç adet taşınmazın ne zamandır 3194 sayılı Kanun uygulamaları neticesinde kamuya terk edildiğine ilişkin açıklama yapılmamıştır. Taşınmazlar uzun süredir ecrimisil karşılığı kullandırılmaktadır ve söz konusu bu taşınmazlar ihaleye çıkılarak kiraya verilebilecek niteliktedir. Bir taşınmazın ya da alanın güvenliğinin ve temizliğinin sağlanması için ecrimisil karşılığı kullanımlara izin verilmesi kabul edilebilir değildir. Zira söz konusu amaçları gerçekleştirmek için İdarenin de kamunun da birçok yöntemi ve uygulaması mevcuttur.

Sonuç olarak, İdare hiç kiralama ihalesi gerçekleştirilmeden doğrudan işgal edilen 99 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirmiştir. Ecrimisil uygulamasının bu şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması**

İdare ile en çok üyeye sahip sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, sosyal denge tazminatı dışında, mevzuatında yer almayan muhtelif düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 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 yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de 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 Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise, ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %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.

Mezkûr yasal düzenlemelerden de 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 hükümlerin konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde teşvik primi, çalışanların eğitimi, giyim, gıda ve kömür yardımı, eğitim yardımı, emekliliğe özendirme yardımı, ölüm yardımı gibi sosyal denge sözleşmelerinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun hükümlerin olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 4688 sayılı Kanun geçici 14'üncü maddesinde "*15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir. Anılan sözleşmelerin uygulanmasına devam edildiği dönem için 32 nci madde hükümleri çerçevesinde ayrıca sözleşme yapılamaz.*" hükümlerinin yer aldığı, sendika ile 15.06.2011 tarihinde akdedilen ana sözleşmenin 27'nci ve 30'uncu maddelerinde bulguda konu edilen teşvik primi, eğitim, giyim, gıda ve kömür gibi yardımların konu edildiği, söz konusu sözleşmenin yürürlük süresinin 01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan

5. Dönem Toplu Sözleşme'nin dördüncü bölümünün 6'ncı maddesinde "4688 sayılı Kanunun geçici 14 üncü maddesinde yer alan "31/12/2015" ibaresi "31/12/2021" şeklinde uygulanır." denildiğinden, ana sözleşmede yer alan yardımların uygulanmasında mevzuat açısından sakınca olmadığı, eğitim yardımı dışında bu yardımlara ilişkin herhangi bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin dördüncü bölümünün 6'ncı maddesinde, "4688 sayılı Kanunun geçici 14 üncü maddesinde yer alan "31/12/2015" ibaresi "31/12/2021" şeklinde uygulanır." şeklinde yer alan hüküm, sosyal denge sözleşmesinin içeriğinin belirlenmesi ile ilgili değil, söz konusu sözleşmelerin imzalanmasında idarelerin vergi ve prim borçları ile sosyal denge tazminatının tavan tutarının belirlenmesiyle ilgilidir.

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 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.

### **BULGU 13: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

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

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

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

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede İdarede görev alan kadrolu 34 işçiden 1'inin 110 gün, 1'inin 104 ve 6'sının 60 ile 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden İdare açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; işçi izinlerinin iş programına göre belli periyotlar halinde kullandırıldığı, herhangi bir işçiye yıllık izin kullandırılmadan ilişığının kesilmediği ifade edilmiştir.

İdare her ne kadar iş akdi kesilmeden biriken yıllık izinlerin kullandırıldığını ifade etmişse de ileride herhangi bir nedenle iş akdinin sona erebileceği durumda, biriken yıllık izinler kullandırılmayacak ve hali ile izin ücretlerinin ödenmesi söz konusu olacaktır.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 14: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması**

İdare tarafından, geliştirme vasfı taşımayan bölgelerde yapılan binalardan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca "yol katılım bedeli" alındığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda hangi durumlarda yapı ruhsatı alınacağı, yapı ruhsatı almak için hangi şartların gerçekleştirilmiş olması gerektiği belirtilmiş, iskân hudutları içinde olup da imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için gereken şartlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı" başlıklı 23'üncü maddesinde, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının yaptırılması ya da parselleri hizasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için bir bedel alınması öngörülmüş ancak bu bedel hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan ve imar planında beldenin inkişafına ayrılmış "Geliştirme Alanları" ile sınırlandırılmıştır.

Söz konusu maddenin ilerleyen fıkralarında mevcut şehirsal teknik ve sosyal altyapının tevsii ya da yenilenmesi gereken durumlarda kanunlarda belirtilen katılma paylarının bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınacağı belirtilerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na zımnen atıf yapılmıştır. Aynı maddede imar

planlarında meskûn saha olarak belirtilen yerlerde gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine bağlanması zorunlu tutulmuş, ancak bu durumda alınacak herhangi bir ücret ve katılım payından bahsedilmemiştir.

Yapılan incelemede, bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın meclis kararı ile belirlenen hesaplama göre “23. madde yol katılma bedeli” tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri doğrultusunda geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın ilçe dâhilindeki tüm alanlarda inşa edilecek yapılardan İmar Kanunu’na göre yol katılım bedeli alınması doğru bir uygulama değildir. Alınan bedellerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan “harcamalara katılma payı” olduğunu kabul etmek de mümkün değildir. Zira katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 2464 sayılı Kanunu’nun “Harcamalara katılma payları” başlıklı üçüncü kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Mezkûr Kanun’un 89’uncu maddesinde payların nasıl hesaplanacağı, harcamalara katılma payının yapılan hizmet için katlanılan giderin tamamı olduğu, peşin ödemelerde %25 tenzilat yapılabileceği, alınacak pay tutarının bina ve arsa vergi değerinin %2’sini geçemeyeceği ifade edilmiş, Cumhurbaşkanının bu oranları belli bir tutara kadar indirmeye ve paylar itibariyle farklılaştırma yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun’un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90’ıncı maddesinde ise hesaplanan katılma paylarının ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılıp tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcamalara katılma payının yapılan hizmet sonrasında gerçek gider üzerinden hesaplanması ve alınacak pay tutarının gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılması gerektiği açıktır. Bir başka deyişle kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematliğini bu esas üzerine bina etmiştir.

Danıştay 9. Dairesi tarafından verilen gerek 30.11.2006 tarihli ve E.2005/2712, K.2006/5081 sayılı Karar’da gerekse de benzer başka kararlarda bu doğrultuda bir değerlendirme yapılmış, yol harcamalarına katılma payı tahakkukunun asfalt çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılacağı vurgulanarak söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

İdare tarafından, İmar Kanunu'na göre sadece geliştirme alanlarında yapılacak binalardan alınması gereken teknik alt yapı bedeli veya Belediye Gelirleri Kanunu'na göre yeni yol yapılması esnasında toplam maliyetin dağıtılması şeklinde alınması gereken harcamalara katılma payı yerine, gayrimenkulün yola nazaran arsa cephesi, yolun genişliği gibi unsurlara dayanan bir hesaplama yöntemi getirilmiş ve katılma payının geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın yeni yapılacak binalardan alınması usulü öngörülmüştür.

Böyle bir hesaplama yönteminde hem katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine bina yapım esnasında mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmakta hem de toplam maliyet dağıtılırken tüm gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlama yapılmayarak hatalı hesaplama sebebiyet verilmektedir. Bir başka deyişle katılma payının “mükellefi” ve “tahakkuku” mevzuata uygun olmamaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere hali hazırda teknik alt yapısı yapılmamış geliştirme alanları ile sınırlı bırakılmadığından söz konusu tahakkukların İmar Kanunu hükümlerine uygun olarak yapıldığını söylemek de mümkün değildir.

Harcamalara katılma paylarının hesap ve tahakkuk usulü 2464 sayılı Kanun'da tereddüde mahal bırakmayacak şekilde düzenlenmiştir. Kanun'da hesaplama konusunda Cumhurbaşkanına sınırlı bazı yetkiler verilmiş ise de belediyeler için herhangi bir takdir hakkı tanınmamıştır. Ayrıca, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yol ve kanalizasyonu bulunmayan geliştirme alanlarından alınması öngörülen bedellerin, hali hazırda söz konusu yapıların tamamen inşa edildiği meskûn mahallerden alınması şeklinde Kanun'un genişletilerek uygulanması da mevzuata uygun değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; inşaatların fiili durumlarında kaldırım ve altyapıyı tamamen değiştirdiği, kamuya ayrılan donatı alanlarının tamirinin yapılmasından dolayı bedel alındığı ifade edilmiştir.

Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme yapılmış ve yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış gelişme alanlarında verilecek yapı ruhsatlarından alınacak bedellere değinilmiştir. Bu maddeden yola çıkılarak yapılaşması gerçekleşen, gelişme alanı vasfı değişen, yol, su ve kanalizasyon gibi teknik alt yapısı tamamlanan ve artık gelişme alanı olmayan bir alanda, inşa edilecek yapılardan inşaat faaliyetleri nedeni ile verdikleri zarar gerekçesiyle bedel alınması doğru bir uygulama değildir. Kaldı ki söz konusu bedel, zarar verildikten sonra değil, inşaat ruhsatına başvuru aşamasında alınmaktadır. Hali ile de henüz ortada bir zarar ya da



tamirat yapılması gereken bir durum söz konusu olmadığından zarar tutarı değil, İdarenin verilecek zarardan bağımsız olarak belirlediği hesaplama yönetime göre tespit edilen bedel alınmaktadır. İdare elbette inşaat sonrası kamu alanlarında bir zarar oluştu ise bunu zararı verenlerden hukuki yollarla tazmin ettirebilecek, zarar gören alanın eski durumuna getirilmesini isteyebilecektir. Ancak bunun yöntemi, bina inşaat ruhsatı aşamasında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca "23. madde yol katılım bedeli" alınması değildir.

Sonuç olarak, yol inşası için yapılan gerçek giderler ve emlak vergisine esas değerler nazara alınmadan, geliştirme alanı olup olmadığına bakılmadan katılma payı veya teknik alt yapı bedeli hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi; mükellefiyet ve tahakkuk işlemlerinde hukuka aykırı uygulamalara sebebiyet vermektedir.

### **BULGU 15: İdareye Ait Çok Amaçlı Salonların Ücretsiz Kullanılması**

İdareye ait çok amaçlı salonların dernek, vakıf, siyasi partiler ve topluluklara ücretsiz kullandırıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un diğer fıkralarında birinci fıkra hükmünün istisna ve muafiyetleri tek tek sayılmış, altıncı fıkrasında ise Cumhurbaşkanı'nın birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Buna göre, kanunlarda haklarında muafiyet hükmü bulunmayan, Cumhurbaşkanı tarafından da muafiyet tanınmayan kişi ve kurumlara İdareye ait bir salonun ne amaçla olursa olsun ücretsiz veya indirimli tarife üzerinden kullandırılması mümkün değildir.

Yapılan incelemede, kültür merkezleri ve halk sarayında yer alan çok amaçlı salonlar için ücret tarifesi belirlenmediği; 2022 yılı içerisinde muhtelif tarihlerde dernek, vakıf, siyasi partiler ve topluluklar tarafından çeşitli etkinlik ve toplantılar için bu salonların ücretsiz olarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Belediye sınırlarında yaşayan vatandaşlardan elde edilen vergi, resim ve harç gelirlerinden yapılan ve idamesi

sağlanan çok amaçlı salonların tahsisi yapılırken dernek, vakıf, siyasi partiler ve toplulukların ilçede faaliyet göstermesi ve ilçe halkına hizmet etmesi şartları bulunduğu, tahsis yapılan kuruluşların ilçede oturan vatandaşlara bir şekilde hizmet etmeleri amaçlandığı, İdarenin de çeşitli etkinlikleri ve kültürel organizasyonları salon tahsisi yapılan dernek, vakıf ve topluluklarla birlikte yaptığı, İdare ile ilçedeki sivil toplum kuruluşları arasında bir bağ kurulmasını ve vatandaşlarla iletişimi sağladığı ifade edilmiştir.

Yapılan tahsisler incelendiğinde, tahsislerin ekseriyetle dernek, vakıf veya siyasi partilerin kongre ve toplantı gibi sadece kendi üyelerine yönelik kullanımlara ilişkin olduğu görülmüştür. Buna göre İdare tarafından üretilen hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacaktır.

Sonuç olarak, İdareye ait her bir salon için ayırım yapılmaksızın tarife belirlenmesi ve ücretsiz kullanımın önüne geçilmesi gerekmektedir. Bu kurala uymadan yapılan ücretsiz kullanımlar mevzuata uygun olmamasının yanı sıra, ayrıca İdare için gelir kaybına neden olmaktadır.

#### **BULGU 16: İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanan kişilere ilişkin olarak gerekli araştırmaların İdarece yeterince yapılmadığı görülmüştür.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar “bina vergisine” tabidir ve bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler ödemektedir.

1319 sayılı Kanun'da söz konusu vergiye ilişkin detaylı düzenlemeler yapılmış, Kanun'un birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un “Nispet” başlıklı 8'inci maddesinde aynen;

“... ”

*Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m<sup>2</sup>'yi*

*geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sifıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.*

...” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sifıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

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

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

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

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

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi

Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulduğunun 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.

Yapılan incelemede, İndirimli emlak vergisinden yararlanan 14.262 kişiye ilişkin olarak İdare tarafından tapu kayıtlarının kontrolünün yapıldığı ve yapılan araştırmada 2.651 kişinin muafiyet şartlarını taşımadığı tespit edilmiştir. İdare tarafından gerekli düzeltmeler yapılmıştır. Ancak "hiç geliri olmamak" veya "Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak" sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilere ilişkin olarak İdare tarafından diğer kurum ve kuruluşlardan bilgi alınmamış ve etkin bir inceleme yapılmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından diğer kamu kurumları ile entegrasyon çalışmalarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, indirimli vergiden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Bu kapsamda gerek Sosyal Güvenlik Kurumu gerekse de vergi daireleri ile resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi, veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması verginin güvenliği açısından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 17: Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına Bildirimde Bulunulmaması**

Kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmelerinin feshedilmediği ve bunların ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

*"Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine*

*uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*

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

Kanun’un “İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama” başlıklı 84’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

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

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşterinin (kiracı) Kanunun 62’nci maddesine göre kesin teminatı gelir kaydedilmektedir. Diğer yandan, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de kiracının ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2886 sayılı Kanun’a göre kiraya verilen taşınmazlardan 25 adet kiracının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylıklar halinde ödenmediği; ancak, söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kesin teminatlarının gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi ve ihale yasaklısı

yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulması 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 iş yeri açma ücreti ve plan proje tasdik 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” 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 ücret tarifesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin bazı örneklere aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

**a) Proje Tasdik Ücreti**

İdarenin imar mevzuatı gereğince tahsil edebileceği harçlar, 2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde düzenlenmiş, proje tasdik işlemleri "Plan ve Proje Tasdik Harcına" tabi tutulmuştur.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 7'nci maddesinde "Plan ve Proje Tasdiki"; yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde belediyeye verilmesi gereken mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki olarak tanımlanmıştır.

13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için plan ve proje tasdik harcı (beher m2 için) ticaret bölgeleri için 0,12 TL; konut bölgeleri için 0,09 TL olarak tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tarife cetvelinde, mevzuatta belirtilen harç tutarının da üzerinde ( 9,00 TL/m2), yapı ruhsatı alabilmek için proje başvurularından, proje tasdik ücreti tahsil edilmektedir. Ancak, Mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapı ruhsatı almak için dilekçe ekin İdareye sunulan mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki hizmetleri karşılığında sadece plan ve proje tasdik harcı alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, harç konusu edilen bir hizmetten, ücret talep edilmesi mevzuata uygun bir uygulama değildir.

**b) İş Yeri Açma Ücreti**

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 iş yerleri 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 esasa 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 iş yerlerinin 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 etmektedir.

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, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde iş yeri açma ücreti alındığı; söz konusu bedelin iş yerinin niteliğine göre değişen miktarlarda tarife cetvellerinde belirlendiği görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.



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, ruhsat gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücretler alınması mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Plan ve Proje Tasdik Harcına ilişkin olarak ilgi kanunda belirlenen harçlar yerine alınan mükerrer ücretler konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 13'üncü maddesine istinaden işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, iş yerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere 15 günlük süre verildiği, işletmelerin belirlenen süreden daha uzun sürede noksanlıkları giderebildiği, bu süre zarfında da işletmelere teknik destek verildiği, üretim ve ihracat yapan işletmelere, talepleri üzerine birçok defa İdarenin uzman teknik personelinin (yangın eksiklerinin tarifi, sağlık, işçi sağlığı ve iş güvenliği eksiklerinin tarifi, basınçlı kapların kontrolü, çevre şartlarının yerinde tarifi için) gittiği ve destek talepleri karşılandığı, bu işlemlerin ücretinin "Belediye Gelirleri Kanunu" da belirtilen hizmetlerden olmadığı için Belediye Meclis Kararı ile belirlendiği ve karara istinaden tahakkuk edildiği, bulguda yer alan hususlar dikkate alınarak yapılan işlemlerin mevzuata uygun olacak şekilde devam edeceği ifade edilmiştir.

Bulgu konusu edilen husus, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden işyeri açma izni harcı haricinde iş yeri açma ücreti alınmasıdır. Söz konusu ücretlerin özelliği, ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmaması, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemlerinin tamamlanmamasıdır. Zira ruhsat için başvuranlara verilen teknik destek hizmetleri de bu harcın kapsamındadır. Buna noksanlık ve hatalarını giderilmesi için verilen 15 günlük süredeki hizmetler de dâhildir. Zira bu hizmetler aynı amaç için verilmekte ve bir bütün olarak değerlendirilmelidir. İdarenin yıl içindeki ruhsat verme işlemleri incelendiğinde, iş yeri açma ücretinin, ruhsat için başvuranlardan isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmayarak, harç gibi zorunlu tutularak alındığı görülmüştür. Bu ücretin ödenmemesi durumunda ise ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır. Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, başvuru sonrasında ruhsat verilmesi için yapılan hizmetler işyeri açma

izni harcına tabidir ve bunun dışında herhangi bir ücretin talep edilmemesi gerekmektedir.

Ruhsat başvurusundan bağımsız olarak, işletmelerin harç konusu yapılmayan bir hizmet için İdareye başvurması ve bu hizmetin de meclis kararı ile tarife ücreti belirlenmesi halinde, ücreti karşılığında hizmetin yapılmasında elbette mevzuata aykırılık yoktur. Ancak, önemli olan husus, talep edilen hizmetin işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusu olmamasıdır.

Anayasa'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.

İdare 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.

Sonuç olarak, gerek yukarıda yer alan ücretlerin gerekse de bu ücretlere benzeyen diğer ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi önem arz etmektedir.

### **BULGU 19: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Otopark Olarak Kullanılması**

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

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

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği

ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle mal edilen arazi ve arsaların belediye tarafından satılamayacağı, başka bir maksat için kullanılamayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

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

“ ...

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

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

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

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

*4) 10.000 m2 üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bente belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu,*

*Yapılabilir.”* denilerek, park alanlarında nelerin yapılabileceği sınırlı olarak sayılmıştır.

Yapılan incelemede, Plan ve Proje Müdürlüğünden alınan verilerden İdarenin tasarrufuna bırakılan park ve çocuk bahçesi alanlarında yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı ecrimisil karşılığı 28 taşınmazda muhtelif firmalarca otopark işletildiği görülmüştür.

Park alanlarındaki söz konusu bu kullanımlar imar mevzuatına aykırılık oluşturduğu gibi İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullandırılması da 2886 sayılı Kanun'a aykırı bir işlemdir. Şöyle ki, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit

edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; yeniden ihale kararı alınamayan yerlerde ecrimisil uygulandığı, söz konusu yerler için ihale sürecinin başlatılacağı, vatandaşların kullanımını kısıtlayıcı bir durum söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılması mevzuata aykırılık teşkil etse de, bulgudaki esas konu park alanı olarak işlevlendirilen yerlerin amacı dışında kullandırılmasıdır. Bu nedenle, söz konusu yerlerin kiralama ihalesi neticesinde kullandırılması da mevzuata aykırılık teşkil edecektir. Ayrıca, İdarenin firmalar tarafından otopark olarak işletilen yerlerde vatandaşın kullanımının kısıtlanmadığı ifadesi ise kabul edilebilir değildir. Otopark olarak işletilen bu alanlarda kamunun yeşil alan kullanım imkânı bulunmamaktadır. Kaldı ki imar mevzuatında park alanlarında belirtilen ölçülere uymak şartıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ve trafo gibi kullanımlara izin verilir iken otopark kullanımı söz konusu değildir.

Sonuç olarak, toplumun yararlanması için ayrılan park alanlarındaki otopark kullanımları imar mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle, İdare tarafından bu kullanımların sonlandırılıp, tahliyelerin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması önem arz etmektedir.

## **BULGU 20: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması**

İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işletmelere idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

*“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri*

*yetkili idareler tarafından kapatılır...” düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında, “Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2021 yılı için 427 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.” hükmüne yer verilmiştir.*

Yapılan incelemede, İdarenin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından 2022 yılı içinde gerçekleştirilen denetimlerde; 17.846 iş yerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan çalıştırıldığı tutanak altına alındığı, ancak İdare tarafından tespit edilen ruhsatsız iş yerlerine idari para cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

### **BULGU 21: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi**

İdarenin 2022 yılı tarife cetvelinde bina inşaat ve yapı kullanma izni harçlarının mevzuatta yer alan azami tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediye harçları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun ikinci kısmında yer almış, söz konusu Kanun’un ilgili maddelerinde bu harçlar için temel hususlar ile birlikte uygulanabilecek asgari ve azami tutarlara da yer verilmiştir. Bu kapsamda, Ek Madde 1 ile Ek Madde 6 arasında bina inşaat harcı; 80’inci ve 85’inci maddelerde de yapı kullanma izni harcı düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun’un 95’inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmi Gazete’de ilan olunacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, çeşitli tarihlerde İçişleri Bakanlığınca tebliğler yayımlanmış, belediyeler nüfuslarına göre beş gruba ayrılmış ve nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyelerin en üst grup olan 1. Grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde aynen;

“Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş; belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkilerinin olmadığı zımnen de olsa ifade edilmiştir.

Mezkûr hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, bazı harç tutarlarının belirlenmesinde BKK ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği; bu tutarların, hatta Kanun'da belirtilen üst sınırların da üzerinde mevzuata aykırı tahakkuk ve tahsilatlar yapıldığı görülmüştür.

Bina inşaat harcına ilişkin, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen üst limit ve 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve İdare tarafından uygulanması gereken tarife; İdare tarafından 2022 yılında uygulanan bina inşaat harcına ilişkin tarife aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 11: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi**

	Kanun'da Belirtilen Üst Limit	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar	İdare Tarafından 2022 Yılında Uygulanan
<b>1. Konut İnşaatı (m<sup>2</sup> başına)</b>			
<b><u>İnşaat Alanı</u></b>			
a) 100 m <sup>2</sup> ye kadar	1,50	0,75	3,00
b) 101-120 m <sup>2</sup>	3,00	1,50	4,50
c) 121-150 m <sup>2</sup>	4,50	2,25	6,00
d) 151-200 m <sup>2</sup>	6,00	3,00	9,00
e) 200 m <sup>2</sup> 'den yukarı	7,50	3,75	11,00
<b>2. İşyeri İnşaatı (m<sup>2</sup> başına)</b>			
<b><u>İnşaat alanı</u></b>			
a) 25 m <sup>2</sup> ye kadar	6,00	3,00	9,00
b) 26-50 m <sup>2</sup>	9,00	4,50	16,50
c) 51-100 m <sup>2</sup>	12,00	6,00	17,30
d) 100 m <sup>2</sup> 'den yukarı	15,00	7,50	20,00

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, İdare tarafından uygulanan tarife cetveli BKK ile tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların üzerinde olduğu gibi Kanun'da belirtilen üst limitlerin de üzerindedir.

2464 sayılı Kanun'un "Çeşitli Harçlar" başlıklı sekizinci bölümünde belirtilen yapı kullanma izni harcı harcında da mevzuatta belirtilen tutarların üzerinde tarife uygulanmıştır. Bu harç için Kanun'da üst limit m<sup>2</sup> başına 0,15 TL iken; BKK'de tespit edilen ve İdarenin uygulaması gereken m<sup>2</sup> başına tutar ticaret grubu için 0,11 TL konut grubu için 0,09 TL'dir. Ancak, İdare tarafından 2022 yılında uygulanan tarife ticaret grubu için 4,80 TL, konut grubu için 2,40 TL olup gerek BKK'de tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların gerekse de Kanun'da belirtilen üst limitin üzerindedir.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibariyle alınacak tutarların, doğrudan Cumhurbaşkanınca (önceleri BKK) tespit edilen harçların belediye meclis kararı ile kanuni sınırların üzerlerine çıkarılması mümkün değildir. Kurum tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması da mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı uygulamalara son verilerek tarife cetvellerinin tümüyle gözden geçirilmesi, kanuni düzenlemelere ve daha önceden yayımlanmış Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı hususların düzeltilmesi, tahakkuk ve tahsilatlarda hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

## **BULGU 22: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması**

Belediye sınırları içerisinde 2022 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; her ne kadar tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınması gerekse de harcın alınmasına ilişkin harcanacak araç, personel ve mesainin kamu yararı açısından faydalı olmayacağı, bunun yerine tüm çabanın iş yerleri bilgilerinin güncellenmesine, kontrol edilmesine ve ruhsatlandırma süreçlerine yoğunlaştırılmasının uygun olacağı ifade edilmiştir.

Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınması 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin amir hükmüdür. Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınmamasıyla ilgili kamu yararına karar verme yetkisi İdarede olmayıp, kanun koyucudadır. Dolayısıyla mevzuat hükümleri doğrultusunda İdare tarafından, ulusal bayram gününde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinin tespiti ve harcın alınması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 23: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi**

İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek ve (1) bendinde ise; yolcu ve yük



terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkileri büyükşehir belediyesinin uhdesine bırakılmıştır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri hüküm altına alınmış ve söz konusu fıkranın (d) bendinde;

*“ Birinci fıkra da belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, (...) <sup>(5)</sup> spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak; bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek. ”* hükmü tesis edilmiştir.

Adı geçen (d) bendinde görülen 5 no.lu dipnotta, 24.12.2020 tarih ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 29’uncu maddesiyle, bu bentte yer alan “otopark,” ibaresi madde metninden çıkarılmış ve bende “ilişkin hizmetler yapmak” ibaresinden sonra gelmek üzere “bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek” ibaresi eklenmiştir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı gibi, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi, kanun koyucu tarafından 7261 sayılı Kanun’un 38’inci maddesinde de belirtildiği gibi Kanun’un yayımlandığı tarih olan 30.12.2020’de ilçe belediyelerine verilmiştir.

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

30.12.2020 tarihli 7261 sayılı Kanun’un 31’inci maddesi ile değişikliğe uğramış ve *“İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık*

*imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz.” halini almıştır.*

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

Buna göre 30.12.2020 tarihi itibarıyla imar mevzuatı uyarınca tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin ilçe belediyelerince toplanması, bu bedellerin ayrı bir hesapta izlenerek yasal faiz işlettilmesi suretiyle nemalandırılması ve biriken tutarların bölge otoparkı yapılması maksadıyla kullanılması görevi ilçe belediyelerindedir.

5216 sayılı Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37 ve 44’üncü maddelerine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12’nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olacağı, İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorunda olacağı ve diğer teknik detaylara yer verilmiştir.

Ayrıca, Otopark Yönetmeliğinin “İşlemleri devam eden yapılar” başlıklı geçici 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; “(2) *Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten önce; noter onaylı kat karşılığı inşaat sözleşmesi yapılmış olan, mevzuata uygun şekilde yapı ruhsatı başvurusu yapılmış olmasına rağmen idaresince yapı ruhsatı düzenlenmemiş olan ve kamu kurum ve kuruluşlarınca yapım ihale tarihi veya kararı alınmış ya da yapım ihalesi yapılmış olan yapıların ruhsat işlemleri, talep edilmesi halinde 31/12/2021 tarihine kadar 14 üncü madde ile yürürlükten kaldırılan Otopark Yönetmeliğine göre sonuçlandırılır.*”

“Geçiş dönemi” başlıklı geçici 4’üncü maddesinde ise; “*Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce veya sonra yapılan yapı ruhsatı başvuruları; talep edilmesi halinde, (Değişik ibare:RG-19/12/2020-31339) 31/3/2021 tarihine kadar bu Yönetmeliğin yürürlüğe*

*girmesinden önceki Yönetmeliğe göre sonuçlandırılır.” düzenlemesi yer almaktadır.*

Ancak, geçici maddelerin otopark bedellerinin tahsiline ilişkin yetkili idareyi göstermesi gibi bir yönlendirme söz konusu olamaz. Kanun’un emrettiği hükümlerin Yönetmelikle yürürlüğünün esnetilmesi veya yetkili idareyi değiştirmesi de mümkün değildir. Dolayısıyla otopark bedellerinin tahsiline ilişkin olarak 7261 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren yetkili idareden kastın büyükşehir ilçe belediyeleri olduğu aşikârdır.

Yapılan incelemede; 30.12.2020 tarihinden sonra tahsilatını İdarenin kendisinin yapması gereken 2.175.326,00 TL tutarındaki otopark bedelinin Büyükşehir Belediyesine aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İstanbul Otopark Yönetmeliği’nin 4.09’uncu maddesinde yer alan *“Bu Yönetmelik ile Büyükşehir Belediyesine yetki verilen hususlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olmamak, bu Yönetmelik hükümlerine uyulmak şartıyla, uygulanacak şekli takdire, Büyükşehir Belediyesi yetkilidir. İmar planları veya Belediye Meclisi kararıyla bu Yönetmelik hükümlerine aykırı kararlar getirilemez.”* hükümleri ile 12.02’nci maddesinin (g) bendi *“İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, Büyükşehir Belediyesi tarafından o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge otoparkları veya genel otoparklar için kullanılır.”* hükümlerine göre uygulama yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare her ne kadar İstanbul Otopark Yönetmeliği’ne uygulama yapıldığını ifade etse de, yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, 7261 sayılı Kanun’un yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren otopark bedellerinin tahsiline ilişkin yetkili idareler büyükşehir ilçe belediyeleridir. Bu nedenle İdare, normlar hiyerarşisinde yönetmeliklerden önce gelen kanun hükümlerini uygulamakla yükümlüdür.

İlgili tutarların mevzuata uygun olarak Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi ilçe belediyesinin yararına olacaktır.

#### **BULGU 24: Pazarlık Usulü Yapılan İhalelerde Şikâyet Sürelerinin Gözetilmemesi**

İdare tarafından parasal limit dâhilinde yapılan pazarlık usulü ihalelerde, şikâyet sürelerinin gözetilmediği görülmüştür.

Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu

kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usuller 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirlenmiştir.

Yaklaşık maliyeti, mezkûr Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen parasal limitin altında kalan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarında pazarlık usulü uygulanabilecektir. Bu kapsamda yapılacak ihalelerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenecektir.

Kanun'un 55'inci maddesinde şikâyet başvurusu, ihale sürecindeki işlem veya eylemlerin hukuka aykırılığı iddiasıyla bu işlem veya eylemlerin farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gereken tarihi izleyen günden itibaren 21'inci maddenin (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde beş gün, diğer hallerde ise on gün içinde ve sözleşmenin imzalanmasından önce, ihaleyi yapan idareye yapılacağı; ilan, ön yeterlik veya ihale dokümanına ilişkin şikâyetlerin birinci fıkradaki süreleri aşmamak üzere en geç ihale veya son başvuru tarihinden üç iş günü öncesine kadar yapılabileceği belirtilmiştir. Buna göre, 21'inci maddenin (f) bendine göre yapılacak ihaleler için 10 günlük şikâyet başvurusu süresi öngörülmüştür.

İdarenin yapmış olduğu ve şikâyet başvuru sürelerini gözetmediği ihalelerinden bazıları aşağıdaki gibidir.

**Tablo 12:Şikâyet Başvuru Süreleri Gözetilmeyen İhaleler**

İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	Davet Tarihi	İhale Tarihi
2022/104310	Hizmet Bülteni Basım İhalesi	10.02.2022	15.02.2022
2022/134752	Tiyatro Oyunu Hizmet Alım İhalesi	17.02.2022	23.02.2022
2022/171010	Manuel Engelli Arabası Alım İşi	02.03.2022	08.03.2022
2022/254434	Basılı Materyaller Yaptırılması İşi	16.03.2022	22.03.2022

Yapılan incelemede, tabloda örnekleri görüldüğü üzere, parasal limit kapsamında yapılan pazarlık usulü ihalelerde, doküman almaya ve teklif vermeye davet edilen istekliler için şikâyet başvuru sürelerinin gözetilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, itiraz sürelerinin davet tarihiyle ihale tarihi arasında değil; sözleşme öncesi ihale kararının tebliğinden sonra olmak üzere gözetilerek gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

İdarenin 10 günlük itiraz süresinin sözleşme öncesi ihale kararının tebliğinden sonra gözetildiği ifadesi kabul edilebilir değildir. Zira ihale kararına istinaden yapılacak itirazlar için bu süre gözetilmelidir. Ancak ihale dokümanına itiraz edecek olan istekliler ile istekli

olabilecekler için, ihale kararı sonrasındaki bekleme süresi bir anlam ifade etmeyecektir. Zira şikâyet süresi “işlem veya eylemlerin hukuka aykırılığı iddiasıyla bu işlem veya eylemlerin farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gereken tarihi izleyen günden” itibaren başlayacaktır. Dolayısı ile pazarlık usulü ihaleye davet edilen isteklilerin dokümana itirazlarında şikâyet süreleri, EKAP üzerinden dokümanı indirdikleri tarihte başlayacaktır.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun’da İdareye şikâyet süreleri 5 ve 10 gün olmak üzere açık, net ve karışıklığa neden olmayacak anlaşılır şekilde belirlenmiştir. İdare ihtiyaçlarının zamanında ve uygun şartlarda karşılanması ve hukuki ihtilafa düşülmemesi için ihalelerde şikâyet başvuru süreleri gözetilerek isteklilerin doküman almaya ve teklif vermeye davet edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 25: Eğitim ve Kültür Merkezleri İçin Eğitim Hizmet Alımı İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması**

2021/727295 ihale kayıt numaralı “2022 Yılı Eğitim Merkezleri ve Kültürel Merkezler İçin Eğitim Hizmeti Alımı” işinde aralarında doğal bir bağlantı olmayan işlerin bir arada ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde İdarelerin, 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; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği düzenlenmiştir. Bu ilkelerin ortak ve temel gayesi, ihalelerde rekabeti engelleyecek düzenlemelerin önüne geçmek, katılımın artmasını sağlamak ve bunun sonucunda da idarelerin ihtiyaçlarını uygun şartlarla karşılamasını ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamaktır.

İşin Teknik Şartnamesinin “Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; “*Bu şartnamenin amacı; İlçemizde ikamet eden gençlerine, kadınlarına ve çocuklarına yönelik, okul saatleri dışında kalan zamanlarda derslerine yardımcı olmak; eğitim, sosyal, kültürel- sanatsal ve sportif kulüp faaliyetleri ile zihinsel, bedensel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine de katkıda bulunarak aileleri ve toplumla bütünleşmelerine katkıda bulunmak amacıyla açılan aşağıda belirtilen merkezleri işletmek ve yürütülmesinde T.C. Anayasa, Genel Yasalar, Milli Eğitim*

---

*Temel Kanunu, Özel Öğretim Kurumları Kanunu, yönetmelik ve genelge esasları dikkate alınır.*” ifadelerine yer verilirken diğer maddelerinde de işin ayrıntılarına ve şartlarına yer verilmiştir.

İhale konusu hizmet alımı toplamda 446 iş kaleminden oluşmaktadır. Teknik şartnamede yarı zamanlı eğitici, psikolog, tiyatro ve sinema eğitmeni çalıştırılması; tesislerde, kültür merkezlerinde, spor tesislerinde ve bilgi evlerinde yıl boyunca kullanılacak her türlü malzeme alımı (kırtasiye, ikram, atölye çalışmalarında kullanılacak malzemeler vb.); yıl sonu gösterisi için hizmet alımı (sunucu temini, kıyafet ve otobüs kiralama, ikram malzemeleri vb.); piknik ve gezi organizasyonları (1305 kişilik piknik organizasyonu, 540 kişilik konaklama gerektirmeyen organizasyonlar) düzenlenmiştir. Bu işlerin önemli kısmı sadece bir yüklenici tarafından yapılması zorunlu olmayan hizmet ve mal alımlarıdır.

İdarenin ihale kapsamında temin ettiği mal ve hizmet alımları değerlendirildiğinde, İdare tesislerinde, kültür ve eğitim merkezlerinde yıl boyunca ihtiyaç duyulacak mal ve hizmet alımlarının bir seferde temin edilmesi anlayışının ön plana çıktığı görülmektedir. Bu tarz bir anlayışta ihale kapsamını çok geniş tutmakta, ihaleye katılımı ve rekabeti engelleyebilmektedir.

Ayrıca, bir arada ihale edilen mal ve hizmet alımları için İdare %18 oranında KDV maliyetine de katlanmaktadır. Oysaki teslim alınan ürünler (çay, damacana su, dergi, günlük gazete, kırtasiye malzemeleri, kitaplar gibi) arasında %1 ve %8 oranında KDV uygulanan ürünler vardır, ancak bu teslimatlar hizmet alımı kapsamında yapıldığı için İdare %18 oranında KDV maliyetine katlanmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, tesislerde ve eğitim merkezlerinde eğitim esnasında kullanılacak her türlü malzemenin ihtiyaç duyuldukça alındığı, eğitim yılı sonunda yapılacak gösteri için kıyafet ve otobüs kiralama, sunucu hizmet alımı ile ikram malzemesi satın alındığı, öğrenciler için piknik hizmet alımı yapıldığı, şehir içi ve şehir dışında düzenlenecek organizasyon ve şenliklere öğrencilerin öğretmenleri eşliğinde katılımı için konaklamalı ve konaklamasız gezi hizmet alımı yapıldığı, bahsedilen işlerin aralarında doğal bağlantı olduğu ve eğitim merkezlerine müracaat eden öğrencilere eğitim hizmeti verilebilmesi için yapıldığı ifade edilmiştir.

İdarenin söz konusu mal ve hizmet alımlarının bütünü için aralarında doğal bir bağlantı olduğu ifadesi kabul edilebilir değildir. Eğitim hizmet alımları ile bu eğitimlerde kullanılacak malzemeler ve materyaller arasında doğal bir bağlantı olduğu kabul edilse dahi, otobüs ve

kıyafet kiralama ları, ikram malzemeleri alımları, sunucu, gezi, konaklama ve piknik hizmet alımları için aynı şeyi söylemek güçtür. Söz konusu mal ve hizmet alımlarının eğitim merkezlerinde öğrenim gören öğrenciler için yapılması aralarında doğal bir bağlantı olduğu anlamını gelmemektedir. Hizmet ve mal alımlarından faydalananların dışında hizmet sunucusu ile mal tedarikçisi açısından da durum değerlendirilmelidir. Şöyle ki, personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olan yarı zamanlı sanatsal, branş ve bilimsel eğitim hizmet alımı sunan firmalardan aynı zamanda otobüs ve kıyafet kiralamasını, gezi ve piknik gibi şehir içi ve şehir dışı organizasyonlar düzenlemesini, ikram malzemeleri tedarik etmesini istemek kamu ihale temel ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

Birbirinden bağımsız ve ilgisiz olmayan hizmet işlerinin hizmet sunucusuna, mal alımlarının mal tedarikçisine yaptırılması gerekmektedir. Bu durumun tek istisnası olarak da bu işler arasında kabul edilebilir doğal bağlantı olması halidir. Aksi durumda, yani tüm iş kalemlerinin tek bir ihale ile tek bir yüklenici tarafından üstlenilmesi rekabeti engelleyecek ve ihalede oluşacak fiyatların yükselmesine sebebiyet verecektir.

Sonuç olarak, İdare tarafından aralarında doğal bağlantı olmayan işlerin bir arada ihale edilmemesi ya da ihalede kısmi teklife izin verilmesi ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasına ve kaynakların verimli kullanılmasına hizmet edeceği gibi Kanun'un amacına ve ruhuna da uygun olacaktır.

### **BULGU 26: Gecekondu Fonu İçin Ayrı Bir Banka Hesabı Açılmaması**

Gecekondu Fonu kapsamında gelen paraların ayrı bir banka hesabında izlenmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, yine bu maddede sayılan gecekondu fonu gelirlerinin takibi için bir banka hesabı açılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, kanun koyucunun, bahsi geçen fon gelirlerinin kayıtlara giriş ve çıkışının söz konusu banka hesabından yapılmasını istediği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmadığı ve fon gelirlerinin İdarenin diğer cari hesaplarında takip edildiği tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise, ilgili mevzuatın amacına uygun olmadığı aşikârdır.

Gecekondu fonu gelirlerinin ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen harcamaların takibi için söz konusu fona mahsus bir banka hesabının açılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 27: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş hakkı", "Geçiş hakkı sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu



gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; konu ile ilgili İBB Meclisinin 16.03.2022 ve 372 no.lu Meclis Kararının bulunduğu ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararında, İBB Telekomünikasyon Alt Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması İçin Katılım ve Güzergah Bakım Bedellerinin Tespiti ile Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin "*İstanbul büyükşehir belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerin ortak kullanılması için katılım, güzergâh bakım ile geçiş hakkı bedelinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı genel müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir. İlçe belediyeleri sorumluluğunda kalan ara arterler için geçiş hakkı bedelleri operatörlerden tahsil edildikten sonra İstanbul büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelere aktarılacaktır.*" şeklinde revize edilmesi kabul edilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in mevcut 6'ncı maddesinde ise; İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerinin ortak kullanılması için katılım, güzergah bakım ile geçiş hakkı bedellerinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı Genel Müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu ifade edilmektedir. Ancak, söz konusu düzenlemenin 05.11.2008 tarihinde kabul edilen 5809 sayılı Kanun ile 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümleri karşısında uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, kira bedelinin taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup genel Yönetmelik de bu uygulamayı desteklemektedir.

Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlerin tahakkuk ve tahsilatına yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması” başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığı ile 4 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi” başlığı ile 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Otopark Olarak Kullanılması” başlığı ile 19 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi” başlığı ile 18 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması” başlığı ile 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi” başlığı ile 21 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması” başlığı ile 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması” başlığı ile 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular

Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması			kısımında “Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması” başlığı ile 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması” başlığı ile 22 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi” başlığı ile 22 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması” başlığı ile 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığı ile 13 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Yapı Ruhsatı

Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi			Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi” başlığı ile 23 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması” başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fondaki Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Gecekondu Fonu İçin Ayrı Bir Banka Hesabı Açılmaması” başlığı ile 26 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi” başlığı ile 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması” başlığı ile 27 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “İdarenin Mülkiyetinde,

Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi			Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi” başlığı ile 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması” başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması” başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması” başlığı ile 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortisman Tabi Tutulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortisman Tabi Tutulmaması” başlığı ile 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması” başlığı ile 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kullanım Olanığı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “Kullanım Olanığı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması” başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.