



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL BEŞİKTAŞ 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 .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	116



## 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.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: 630-Giderler Hesabının Alacak Çalıştığı Yevmiyeler .....	21
Tablo 9: Özel Siteler Tarafından İşgal Edilen Kamu Alanları.....	31
Tablo 10: İşgal Harcı Tahsil Edilen Alanlar .....	61
Tablo 11: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Tablo .....	65
Tablo 12: Müdür Kadrosunda Bulunup Müdürlük Yapmayan Personel .....	85
Tablo 13: Personel Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamında Bulunmayan Kişiler .....	95
Tablo 14: 2022 Yılı Borçlanma Limitini Gösterir Tablo .....	98
Tablo 15: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler.....	98
Tablo 16: Kısımlara Bölünen Mal ve Hizmet Alımları.....	104



## KISALTMALAR

<b>ATM</b>	Otomatik Vezne Makinesi (Automatic Teller Machine)
<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>ÇTV</b>	Çevre Temizlik Vergisi
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>İLBANK</b>	İller Bankası Anonim Şirketi
<b>İSPARK</b>	İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>PTT</b>	Posta ve Telgraf Teşkilatı
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TEDAŞ</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>TÜM-BEL-SEN</b>	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
<b>YİKOB</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





# BULGU LİSTESİ

## A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi ve Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi
2. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması
3. Belediye Tarafından Tahsil Edilen Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi
4. Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

## B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması
3. 2022 Yılı Açılış Yevmiyesinde Bazı Hesapların Borçlu ve Alacaklı Çalışması
4. Giderler Hesabında Bazı Hatalı Kayıtların Yapılması
5. Proje Özel Hesabından Kullanılan Dövizlerin Çıkış Kayıtlarının Hatalı Yapılması
6. Emanetler Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Zaman Aşımına Uğrayanların Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi
7. Muhasebe Programında Yer Alan Bekleyen Tahakkukların Gerçeği Tam Olarak Yansıtılmaması
8. Yurt ve Kreşlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi ve Bu Yerler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması
9. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
10. İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi

11. Belediyeye Ait Taşınmazların Derneklere, Amatör Spor Kulüplerine ve Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'ye Tahsis Edilmesi
12. İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması
13. Hakkı Yeten Tesislerindeki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Birikmiş Ecrimisil Borcu Bulunması
14. İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bazı İşyerlerine Süre Tanınması
15. İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
16. Günübirlik Kiralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yerine Getirilmemesi
17. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması
18. Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
19. Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
20. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
21. Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi
22. Kaldırım, Yol, ATM Alanı ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullandırılması
23. Kamu Kurumlarınca Yaptırılan Binalar İçin Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması
24. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkukunun ve Takibinin Sağlıklı Yapılmaması
25. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
26. Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması

27. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
28. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
29. Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısmından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan %10'luk Payların Söz Konusu İdareden Talep Edilmemesi
30. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
31. Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabında Esas Alınan Matrahın Hatalı Belirlenmesi ve Aktarımların Zamanında Yapılmaması
32. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüğü Getirilmesi
33. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması
34. Kredi Kartı Tahsilatlarının Belediyenin Banka Hesabına Yirmi Günden Sonra Aktarılması
35. Kadrosu Dolu Olan Müdürlüklere Sürekli Vekâlet Ettirilmesi
36. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi
37. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
38. Belediye Şirketinden Personel Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamı Dışında Personel Çalıştırılması
39. İleri Vadeli Çek Düzenlenmesi ve Bu Suretle Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Yer Alması
40. İdareye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin İhale Şartnamesine Rekabeti Engelleyici Hükümler Konulması
41. İhale Öncesinde Belirlenen Mevcut Kullanım Alanlarının Sözleşme Sonrası Kiracılar Tarafından Genişletilmesi

42. Yerli Malı Teklif Eden İstekliler Lehine Fiyat Avantajı Sağlanmaması ve Şartnamelerde Marka Belirtilmesi
43. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
44. Şartları Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleler Yapılması
45. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
46. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi ve İlamlara İlişkin Faiz Tutarlarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
47. İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması
48. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

## 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.

Beşiktaş 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 yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

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

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

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

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

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

Beşiktaş Belediyesinin karar organı olan Beşiktaş Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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.

Beşiktaş Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'dür. Diğer idari birimler; Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Dış İlişkiler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü ve Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	428	305
Sözleşmeli Personel	-	37
Kadrolu İşçi	184	83
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>612</b>	<b>425</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1214

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 6 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 Beşiktaş Belediyesi,

faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Beşiktaş 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)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	97.967.500,00	19.998.000,00	119.974.096,73	115.403.957,17	4.570.139,56	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.573.000,00	3.306.000,00	16.333.540,00	15.159.652,88	1.173.887,12	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	465.238.500,00	213.000.000,00	679.137.448,04	650.724.719,10	28.412.728,94	0,00
4	Faiz Giderleri	25.000.000,00	0,00	35.356.699,71	35.356.699,71	0,00	0,00
5	Cari Transferler	12.542.000,00	0,00	12.354.986,34	11.662.780,74	558.618,98	133.586,62
6	Sermaye Giderleri	10.995.000,00	0,00	29.277.449,15	25.276.943,45	4.000.505,70	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	14.344.197,65	14.344.197,65	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	45.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>670.316.000,00</b>	<b>236.304.000,00</b>	<b>906.778.417,60</b>	<b>867.928.950,70</b>	<b>38.715.880,25</b>	<b>133.586,62</b>

Beşiktaş Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 670.316.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 158.417,62 TL ödenek ve yıl içinde eklenen 236.304.000,00 TL ödenekle birlikte (gider türlerine ilgisine göre toplam 172.885.244,43 TL ödenek eklenmek ve yine toplam 172.885.244,43 TL ödenek düşülmek üzere) 2022 yılı ödenek toplamı 906.778.417,60 TL olmuştur. Yıl içinde 867.928.950,70 TL Bütçe Gideri yapılmış, 38.715.880,25 TL ödenek iptal edilmiş ve kalan 133.586,62 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

**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	535.566.000,00	523.571.688,02	984.130,72	522.587.557,30	97,58
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.925.000,00	16.609.809,71	9.238,42	16.600.571,29	83,32
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	300.000,00	757.540,00	0,00	757.540,00	252,51
05- Diğer Gelirler	114.625.000,00	190.600.408,61	185.449,57	190.414.959,04	166,21
06- Sermaye Gelirleri	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00



08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>670.316.000,00</b>	<b>731.539.446,34</b>	<b>1.178.818,71</b>	<b>730.360.627,63</b>	<b>108,96</b>

Belediyenin 2022 yılında net bütçe geliri tahmin edilenin %108,96'sı seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler (%166,21) ve Alınan Bağış ve Yardımlar (%252,51) beklenenin çok üzerinde, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%83,32) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	119.974.096,73	115.403.957,17	96,19
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.333.540,00	15.159.652,88	92,81
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	679.137.448,04	650.724.719,10	95,81
04- Faiz Gideri	35.356.699,71	35.356.699,71	100,00
05- Cari Transferler	12.354.986,34	11.662.780,74	94,39
06- Sermaye Giderleri	29.277.449,15	25.276.943,45	86,33
07- Sermaye Transferleri	14.344.197,65	14.344.197,65	100,00
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler			
<b>Toplam</b>	<b>906.778.417,60</b>	<b>867.928.950,70</b>	<b>95,71</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri bütçe ödenğine göre %95,71 seviyesinde gerçekleşmiştir. Beşiktaş Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 670.316.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 158.417,62 TL ödenek ve yıl içinde eklenen 236.304.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 906.778.417,60 TL olmuştur. Sermaye Giderleri beklenenin altında gerçekleşirken, diğer giderler beklenen düzeylere yakın gerçekleşme göstermiştir.

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**

Bütçe Gelirinin 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]
Vergi Gelirleri	264.579.301,38	346.905.536,90	523.571.688,02	31,12	50,93
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.975.822,21	15.081.253,67	16.609.809,71	68,02	10,14
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	400.000,00	479.500,00	757.540,00	19,88	57,99
Diğer Gelirler	75.635.238,10	101.040.128,66	190.600.408,61	33,59	88,64
Sermaye Gelirleri	0,00	30.672.872,98	0,00	0,00	-100,00
Toplam	349.590.361,69	494.179.292,21	731.539.446,34	41,36	48,03
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	8.192.659,77	-18.900.511,83	-1.178.818,71	330,70	-93,76
<b>Net Toplam</b>	<b>341.397.701,92</b>	<b>475.278.780,38</b>	<b>730.360.627,63</b>	<b>39,22</b>	<b>53,67</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %53,67 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 176.666.151,12 TL (%50,93), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.528.556,04 TL (%10,14), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 278.040,00 TL (%57,99) ve diğer gelirlerde 89.560.279,95 TL (%88,64) tutarlarındaki artışlar 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	69.498.484,06	75.149.633,92	115.403.957,17	8,13	53,57
SGK Devlet Prim Giderleri	9.770.586,99	10.506.590,76	15.159.652,88	7,53	44,29
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	369.880.640,12	403.316.357,88	650.724.719,15	9,04	61,34
Faiz Giderleri	29.528.462,48	39.762.819,37	35.356.699,71	34,66	-11,08
Cari Transferler	12.625.722,90	9.368.795,47	11.662.780,74	-25,80	24,49
Sermaye Giderleri	40.620.700,91	7.356.819,98	25.276.943,45	-81,89	243,49
Sermaye Transferleri	0,00	5.039.505,00	14.344.197,65	-	184,64
Borç Verme					
<b>Toplam</b>	<b>531.924.597,46</b>	<b>550.500.522,38</b>	<b>867.928.950,70</b>	<b>3,49</b>	<b>57,66</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre %57,66 artış

göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 40.254.323,25 TL (%53,57), SGK Devlet prim giderlerinin 4.653.062,12 TL (%44,29), mal ve hizmet alım giderlerinin 247.408.361,27 TL (%61,34), cari transferlerin 2.293.985,27 TL (%24,49), sermaye giderlerinin 17.920.123,47 TL (%243,49) ve sermaye transferlerinin 9.304.692,65 TL (%184,64) artış gösterdiği, faiz giderlerinin ise 4.406.119,66 TL (%11,08) azalış gösterdiği görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 933.415.230,70 TL, Faaliyet Geliri 902.696.200,60 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 30.719.030,10 TL olarak gerçekleşmiştir.

Beşiktaş Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra	Şirket Adı	Vergi Kimlik Numarası	Sermayesi (TL)	Sermaye Oranı (%)	Durumu	Faaliyet Alanı	Ortak Sayısı
1	İston İstanbul San. Tic. AŞ	4810030764	28.500.000,00	0,0030	Faal	Kentin alt ve üst yapı ihtiyaçları için hazır beton elamanları.	17
2	İsfalt Asfalt San. Tic. AŞ	4810030195	200.000.000,00	0,0316	Faal	Asfalt üretim tesisleri.	14
3	İsbak Ulaşım Haberleşme San. Tic. AŞ	4800039120	72.271.960,00	0,0012	Faal	Ulaşım, haberleşme, trafik denetleme ve yönetim yazılımları.	14
4	Beltaş AŞ	1630026222	15.812.558,00	99,954763	Faal	Cafe, sanat, organizasyon, kültür, reklam, otopark hizmetleri.	2
5	Personel Hizmetleri AŞ	1660592885	35.000.000,00	100,00	Faal	Personel çalıştırma.	1
6	Boğazkent Kentsel Yapı İmar İnş. AŞ	1791302442	50.000,00	100,00	Faal	Sosyal hizmetler.	1

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali 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 yansıtmış ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### Kontrol Ortamı Standartları

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

### 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. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

### 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, mevcut değildir.

### Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

---

---

## İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun fiili bir faaliyetinin bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmakla birlikte, bu birimde iç denetçi istihdam edilmemektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Beşiktaş Belediyesinin 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: İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi ve Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi**

Envanteri yapıldıktan sonra ilk defa muhasebe kaydı yapılan ve maliyet bedeli belli olmayan bazı taşınmazların, piyasa rayiç değeri araştırması yapılmadan emlak vergi değerleri ile muhasebeleştirildiği ve mevzuatında belirtilmiş olmasına rağmen muhasebede kayıtlı değerlerinin güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'uncu maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve



kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar"ın maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların rayiç değerlerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce belirleneceği; taşınmazların muhasebede kayıtlara alınan değerinin de Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncelleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca aynı Yönetmelik'te, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacak taşınmazlar da ayrıntılı olarak sayılmıştır.

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 geçici 1'inci maddesinde ise, bütün bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesinde; gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların da gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirileceği, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer; piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde, bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın

el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutardır.

Yasal düzenlemede belirtildiği üzere, maliyet bedeli belli olmayan taşınmazların rayiç değerleri, rayiç değerleri belirlenemiyorsa kayda esas değerleri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanları ise bu idarelerce tespit edilmeli, ayrıca, taşınmazların muhasebede kayıtlı değerleri güncellenmelidir.

Yapılan incelemede; envanteri yapılan taşınmazların tamamının emlak vergi değerleri üzerinden muhasebeleştirildiği, muhasebede kayıtlara alınmış değerlerinin mevzuatında belirtilmesine rağmen 31.12.2017 tarihine kadar güncellenmediği ve belirtilen hatalı işlemlerin halihazırda devam ettiği tespit edilmiştir.

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

Belediyeye ait taşınmazlardan maliyet bedeli belli olmayanların rayiç değerleriyle muhasebeleştirilmemesi ve taşınmazların muhasebede kayıtlı değerlerinin güncellenmemesi nedenleriyle; 2022 yılı mali tablolarında 250-Arsa ve Araziler Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

## **BULGU 2: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması**

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" in EK 1'deki kayıt planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarda yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup, buna göre orta malları ile genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

"İz bedeli" ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen İdare mülkiyetinde yer alan parklar ve yeşil alanlar ile yolların emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alındığı, genel hizmet alanları başlığı altında yer alan ve yukarıda yer verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekirken emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alınması sonucu Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabında 251.01.20.02 no.lu kodda Parklar ve Yeşil Alanlar için 71.846.770 TL ve 251.01.07 no.lu kodda yollar için 699.591 TL olmak üzere toplam 72.546.361 TL fazla kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

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

İz bedelinin; hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar şeklindeki tanımı dikkate alınarak açıklanan nedenlerle bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Belediye Tarafından Tahsil Edilen Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi**

İdare tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekirken 363-Kamu İdare Payları Hesabı'nda izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nın niteliğine ilişkin 274'üncü maddesinde; bu hesabın, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı,

363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nın niteliğine ilişkin 276'ncı maddesinde ise; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 2022 yıl sonu itibariyle tahsil edilen toplam 121.595.999,75 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nda izlenmediği ve 363-Kamu İdare Payları Hesabı'nda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların düzeltme işlemlerinin 09.06.2023 tarihi itibarıyla yapıldığını bildirmiştir. İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmişse de, muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Taşınmaz kültür varlıklarını koruma katkı payı, mahiyeti itibarıyla ilgisine göre İl Özel İdaresi veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adına yapılan bir tahsilattır. Dolayısıyla söz konusu payın emlak vergisi ile birlikte tahsil edildiğinde 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

İdare tarafından 2022 yılı içerisinde ödenen kıdem tazminatlarının hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nı açıkladığı "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde; bu hesap, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, (b) bendinde ise, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba borç, 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 282'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının bu hesaba alacak, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç kaydedileceği,

(b) bendinde; ödenen tazminatların bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili

hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, uzun vadeli olarak hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedilmesi, vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedilmesi; faaliyet dönemi içerisinde ödenen kıdem tazminatı tutarlarının ise 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idare tarafından 2022 faaliyet dönemi içerisinde ödenen 3.281.625,50 TL kıdem tazminatının, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı yerine 630-Giderler Hesabı'na borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedildiği; bir önceki dönem sonunda 472 no.lu hesaptan faaliyet döneminde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının aktarıldığı 372 no.lu hesapta kayıtlı tutarların ise, başka bir yevmiyede 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, 630-Giderler Hesabı'na alacak kaydedilerek kapatıldığı tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 630-Giderler Hesabı'nın olması gerekenden fazla görünmesine ve yine 630-Giderler Hesabı'nın hatalı olarak alacak çalıştırılmasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından faaliyet dönemi içerisinde ödenen kıdem tazminatı tutarlarının, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

## **BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların bazı taşınmazlar için yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir.

Ayrıca, Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde, idarelerce kayıtlar kapatılacak ve yeni oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilecektir.

Yapılan incelemede; İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için; idarede kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların toplam 17 taşınmaz için yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların

yapıldığı ifade edilmişse de, muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Yönetmelik'te belirtilen hükümler uyarınca muhasebe kayıtlarının yılı içerisinde güncellenmemesi nedeniyle 2022 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı tutarların oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

## **BULGU 2: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması**

İdarenin sahibi olduğu şirketle ilgili olarak sermaye artırımı kararı almasına rağmen sermaye taahhütleri hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247-Sermaye taahhütleri hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde hesabın, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve aynı yönetmeliğin 185'inci maddesinde hesabın işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre; sermaye taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği, yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe giderleri hesabına borç, 835-Gider yansıtma hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; 09.09.2022 tarih ve 2022/63 no.lu meclis kararıyla idarenin sahibi olduğu şirkete 15.000.000 TL sermaye artırımı kararı almış olmasına rağmen taahhüt tutarının 655.802,50 TL'sinin 247-Sermaye Taahhütleri Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmişse de, muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

İdarenin sahibi olduğu şirketin sermaye artırımına ilişkin Meclis kararının alındığı tarih itibariyle yönetmelik hükümlerine uygun olarak taahhüt edilen tutarın 247-Sermaye Taahhütleri Hesabı kullanılarak muhasebeleştirme işleminin yapılması gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 3: 2022 Yılı Açılış Yevmiyesinde Bazı Hesapların Borçlu ve Alacaklı Çalışması**

2022 yılı açılış yevmiyesi kayıtlarında yer alan bazı hesaplara aynı anda hem borç hem de alacak kaydı yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; malî yılın başında, bir önceki hesap dönemi kapanış bilançosu ve dipnotları esas alınarak açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosundaki tutarların "1" yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Dönem başı işlemleri" başlıklı 481'inci maddesinde ise; mali yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarların alacak kaydı yapılarak, alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarların ise borç kaydı yapılarak bir sonraki dönemin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; açılış kaydına ilişkin "1" numaralı yevmiyede bazı hesapların muhasebe tekniğine aykırı olarak hem borcunda hem de alacağında tutarlar olduğu tespit edilmiştir. Borç karakterli olup borç çalışması gereken 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın aynı zamanda 23.313,40 TL alacak çalıştığı, alacak karakterli olup alacak çalışması gereken; 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın 2.639,20 TL ve 500-Net Değer Hesabı'nın 53.461.795,10 TL borç çalıştığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususa ilişkin işlemlerden, 500-Net Değer Hesabında yer alan hatalı tutarı 31.12.2022 tarihli ve 16139 nolu yevmiye kaydı ile düzeltildiğini, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında yer alan hatalı tutarın sistemsal bir hatadan kaynaklandığını ve düzeltme kaydı girilemediğini, yeni döneme ilişkin kayıtlarda ise söz konusu hatalı kayıtların oluşmaması için gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, açılış kaydına ilişkin olarak yapılan "1" numaralı yevmiyede, borç olarak çalışması gereken hesapların alacak, alacak çalışması gereken hesapların borç çalıştırılmaması gerekmektedir.



**BULGU 4: Giderler Hesabında Bazı Hatalı Kayıtların Yapılması**

İdarenin 630-Giderler Hesabında alacak kayıtlarının bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 630-Giderler Hesabını düzenlediği "Hesabın niteliği" başlıklı 372'nci maddesinin birinci fıkrasında; bu hesabın, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 373'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise; yılsonunda hesabın borç bakiyesinin bu hesaba alacak, 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedileceği,

Aynı Yönetmelik'in 600-Gelirler Hesabını düzenlediği "Hesabın işleyişi" başlıklı 369'uncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (9) numaralı alt bendinde; yükümlülüklerin miktarında veya değerinde meydana gelen azalışlar bu hesaba alacak, ilgili yükümlülük hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 630-Giderler Hesabı sadece yılsonunda hesap kapatılırken ve yılı içerisinde 630-Giderler Hesabı ile ilgili düzeltme kaydı yapılması gereken durumlarda alacak çalışacaktır. İdarenin yükümlülüklerinin miktarında veya değerinde meydana gelen azalışlar ise 600-Gelirler hesabına alacak, ilgili yükümlülük hesabına borç kaydedilecektir.

Yapılan incelemede, idare tarafından daha önceden çekilen kredilere ilişkin kredi taksitlerinden bir kısmının erken ödenmesi nedeniyle faiz yükümlülüklerinin miktarında azalma meydana geldiği, ortaya çıkan bu olumlu farkın ise 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydetmek yerine, 630-Giderler Hesabı'nı alacak çalıştırmak suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Böylece idarenin yılsonu bilançosunda 600-Gelirler Hesabı olması gerekenden daha düşük tutarlarda yer almıştır. Aşağıdaki tabloda 600-Gelirler Hesabı'nın alacak çalışması gerekirken 630-Giderler Hesabı'nın hatalı olarak alacak çalıştırıldığı işlemlere ilişkin yevmiye kayıtları listelenmiştir.

**Tablo 8: 630-Giderler Hesabının Alacak Çalıştığı Yevmiyeler**

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	Hesap Kodu	Borç (TL)	Alacak (TL)
18.04.2022	4128	630	0,00	51.096,97
18.04.2022	4129	630	0,00	7.061,62

16.05.2022	5328	630	0,00	2.228,48
16.05.2022	5329	630	0,00	13.255,28

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların sehven yapıldığını ve bundan sonraki işlemlerde hatalı kayıtların oluşmaması için gerekli hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, idarenin yükümlülüklerinin miktarında veya değerinde meydana gelen azalışların 600-Gelirler hesabına alacak, ilgili yükümlülük hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 5: Proje Özel Hesabından Kullanılan Dövizlerin Çıkış Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

İdarenin 104-Proje Özel Hesabı'nda kayıtlı bulunan dövizlerin hesaptan çıkış kaydının 104-Proje Özel Hesabı yerine, 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabı'ndan yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 104-Proje Özel Hesabının düzenlendiği "Hesabın niteliği" başlıklı 61'inci maddesinde; bu hesabın, dış finansman kaynağından dış proje kredisi olarak, kurum adına T.C. Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplara aktarılan tutarlar, bu tutarlardan yapılan giderler, verilen avanslar, açtırılan akreditifler ile avans ve akreditiflerden nakden geri alınanların ve hesap bakiyesinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 62'nci maddesinin dördüncü fıkrasında; Bu hesaptan yapılan ödemelerde "103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı" veya "106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabı" kullanılmayacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 63'üncü maddesinde ise; Proje Özel Hesabı'ndan yapılan kullanım tutarlarının bu hesaba alacak, ilgisine göre 630-Giderler Hesabı ya da varlığa dönüştürülecek bir unsur ise ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, idarenin 104-Proje Özel Hesabında kayıtlı 586.452,74 TL tutarındaki dövizin hesaptan çıkış kaydının 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydederek yapılması gerekirken, 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilerek yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş

olup söz konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, 104-Proje Özel Hesabından yapılan döviz çıkış kayıtlarının 104-Proje Özel Hesabı alacak kaydı yapılması ve bu işlemlerle ilgili olarak 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabının kullanılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 6: Emanetler Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Zaman Aşımına Uğrayanların Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi**

Emanetler Hesabında yer alan tutarlardan bazılarının zaman aşımına uğramasına rağmen gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "33 Emanet yabancı kaynaklar" başlıklı 256'ncı maddesinde; muhasebe birimince emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esasların, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığının (Muhasebat Genel Müdürlüğü) 16.08.2004 tarihli Emanet Yabancı Kaynaklar, Ödenecek Vergi ve Yükümlülükler ve Özel Tahakkuklar Hesaplarının Ayrıntı Kodları ve Zamanaşımı Süreleri Konulu 2 no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genelgesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Genelge'nin IV- "Zamanaşımı Süreleri ve Başlangıcı" bölümünde saymanlıklarca tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paraların, zamanaşımı bakımından genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplandığı belirtilmiştir. Aynı bölümün "Zamanaşımı süresi belirtilmeyen emanetler" başlıklı (G) bendinde; anılan Genelgede sayılan emanetler kapsamına girmeyen emanetlerin bütçeye gelir kaydedilmesine ilişkin zamanaşımı sürelerinin Bakanlıkça belirleneceği ifade edilmiştir.

Emanetlerin Zamanaşımı Sürelerine ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığının (Muhasebat Genel Müdürlüğü) 29.12.2017 tarihli ve 28394 sayılı yazısında anılan Genelge'de zamanaşımı süreleri belirlenmiş olanların belirlenen sürelerin sonunda, zamanaşımı süresi belirlenmemiş olanlar için ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu (10) yılın sonunda zamanaşımına uğrayacağını değerlendirildiği belirtilmiştir.

Ayrıca, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 146'ncı maddesinde, Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, her alacağın on yıllık zamanaşımına tabi olduğu ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 5'inci maddesinde de bu kanun ve Borçlar Kanunu'nun genel nitelikli hükümlerinin, uygun düştüğü ölçüde tüm özel hukuk ilişkilerine uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelere göre, emanetler hesabında kayıtlı olup da zaman aşımına uğrayan tutarların kamu idarelerinin bütçelerine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2022 yılı içerisinde 10 yıllık zamanaşımının dikkate alınarak 2012 yılı ve öncesine ait toplam 1.384.089,30 TL'lik tutarın gelir kaydedildiği 287.058,92 TL'lik tutarın ise emanetler hesabında bekletildiği anlaşılmıştır. Mevzuat hükümleri ve düzenlemeler gereği özelliğine göre zamanaşımı bakımından genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımı süreleri söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamda, emanetler hesabında bekleyen tutarların gelir kaydedilmesi için sadece 10 yıllık zamanaşımı süresinin değil özelliğine göre ilgili zamanaşımı sürelerinin de dikkate alınması gerekmektedir.

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

İdare tarafından 333-Emanetler Hesabına alınan tutarların Bakanlığın bahsi geçen genelgesinde yer alan sürelerle uygun şekilde takibinin yapılması ve zaman aşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Muhasebe Programında Yer Alan Bekleyen Tahakkukların Gerçeği Tam Olarak Yansıtılmaması**

İdare tarafında kullanılan muhasebe programında mali tablolara yansımayan bekleyen tahakkukların yer aldığı ve söz konusu kayıtlardan bazılarının idarenin mali rapor ve tablolarını etkilediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'nin "Amaç" başlıklı 1'nci maddesine göre bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi,

faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir.

İdarenin alacaklarına ilişkin tahakkuk ve tahsilatları üzerinde yapılan incelemelerde; bekleyen tahakkukta açık bir şekilde bulunan bir kısım kaydın açıldıktan sonra gerçekleşmediği ve bu yöntemle takip edildiği; bekleyen tahakkukta bulunan ve kayda esas bazı işlemlerin gerçekleştirilerek muhasebe kayıtlarına alındığı, bekleyen tahakkukta bulunan bazı kayıtların idarece gerçekleştirilmesi gereken işlemler olması nedeniyle bekleyen tahakkuklarda izlendiği anlaşılmıştır.

Yapılan denetim ve incelemede; 31.12.2022 tarihi itibarıyla bekleyen tahakkukta yer alan kayıt sayısının 87 adet olduğu ve 491.836 TL'lik toplam tutarın bu yöntemle izlendiği tespit edilmiştir.

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

Bu itibarla, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, işlemlerin muhasebe kayıt düzeni dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ve takip edilebilmesinin sağlanması için bahsi geçen bekleyen tahakkuk tutarlarının, muhasebe kayıt düzeni içinde ilgisine göre Faaliyet Alacakları hesap grubu içerisinde takibinin sağlanması ve bekleyen tahakkuk yönteminin kullanılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Yurt ve Kreşlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi ve Bu Yerler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması**

İdarenin sahibi olduğu yurt ve kreşlere ilişkin KDV işlemlerinin yerine getirilmediği, bu yerlerin kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği ve bu yerler için idare bütçesinden harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

#### **a) Yurt ve Kreşlerde Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması**

Katma değer vergisinin konusunu oluşturan ve Belediye için indirim hakkı doğuran

faaliyetler ile mal ve hizmet satışı nedeniyle katma değer vergisi hesaplanması gereken faaliyetler için katma değer vergisi hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, 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 yapacakları, 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 belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "391 Hesaplanan katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde ise bu hesabın, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

İdarenin özel gelir ve gideri olan otopark, kreş ve yurt bütçe içi işletme faaliyetleri bulunmaktadır. Bu işletmeler için yapılan her harcama gelir elde etmek amacı ile yapılmaktadır. Bu işletmeler Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla bu işletmeler bünyesinde yapılan işlemler KDV mükellefiyeti doğurmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; bütçe içi işletmeler şeklinde hizmet vermesi gereken söz konusu işletmelerin, otopark işletmesi dışında, bütçe içi işletme şeklinde kullanılmadıkları ve işletmelerin elde ettikleri gelirlerin ve işletmeler için yapılan giderlerin İdarenin muhasebe sistemi içerisinde muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmişse de, muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye hesaplarında bu işlemlere ilişkin KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisini indirim konusu

yapamamasına, mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplamamasına, dolayısıyla 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının mali tablolarda görünmemesine neden olmaktadır.

#### **b) Yurt ve Kreşler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması**

İdareye ait sosyal tesislerden olan yurt ve kreşlerin zarar ettiği ve zararın İdare bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

2022/1 no.lu Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu; altıncı fıkrasında, tesislerin lokanta (alakart usulüyle yemek çıkarılması halinde alakart yemek bedelleri dâhil), pastane, kafeterya, büfe, disko ve diğer hizmet verilen yerlerinde yemek, kahvaltı, içki, meşrubat, çay, kahve ve benzeri hizmet bedellerinin hiçbir şekilde maliyetinin altında olamayacağı; yedinci fıkrasında ise bu Tebliğ'de belirtilen yemek, konaklama ve diğer hizmetlerin bedellerinin (geçici görevli kamu personelinden misafirhanelerde alınacak konaklama bedeli hariç), yararlananlardan alınması gereken en az miktarlar olup, kurum ve kuruluşların yemeğin maliyetini, hizmetin daha farklı şekillerde sunulması ve tesisin bulunduğu mahallin özelliği gibi hususlar ile talebin yoğun olduğu Temmuz-Ağustos, yılbaşı, bayram ve yarıyıl tatili gibi dönemleri de dikkate alarak bu bedellerin üzerinde bedel tespit edebileceği belirtilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, söz konusu tesislerin giderlerinin İdare bütçesinden karşılanması mümkün bulunmamaktadır.

İdareye ait bulunan yurt ve kreş işletmelerinin 2022 yıl sonu ayrıntılı gelir tablosunun incelenmesi neticesinde; bu yerlerden toplam 2.250.528,36 TL gelir elde edildiği, bu yerler için ise toplam 9.068.821,08 personel gideri harcaması yapıldığı ve gelir ve giderler arasındaki bu farkın Belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; sosyal tesislerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlandırılmasının, sosyal tesis giderlerini karşılayacak şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

**c) Belediyenin Sahibi Olduğu Yurt ve Kreş İşletmelerinin Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi**

Belediye bünyesinde bulunan yurt ve kreş işletmelerinin kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti kapsamına alınmış olup aynı Kanunun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin "Kreş ve konukevleri" başlıklı 4.5.1'inci maddesinde; Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait kreşlerin, sadece kamu görevlilerine hizmet etmek amacıyla kurulması, kârlılık amacı gütmemesi ve üçüncü kişilere kiralanmaması koşuluyla kurumlar vergisi muafiyetinden yararlanabileceği düzenlenmiştir.

İktisadi işletmenin belirgin özellikleri; bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet teşekkül etmesidir. Yurt ve kreş işletmelerinin faaliyetleri göz önüne alındığında bu özellikleri arz ettiği açıktır.

Yapılan incelemede; belediyenin sahibi olduğu yurt ve kreş işletmeleri için kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

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

Yukarıda yer verilen düzenlemeler ve yapılan açıklamalar uyarınca; yurt ve kreş işletmelerinin belediye tüzel kişiliği ile ilişkilendirilmeksizin, kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.



---

---

## **BULGU 9: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, biriken borçların mevcut iş

akışını aksatmamak amacıyla öncelik gerektiren işlere kaydırılabildiği, geçmişten gelen borçlar için anlık mali durum değerlendirilmek suretiyle kısmi ödemeler yapılabildiği belirtilmiş ve bulgu konusu husus hakkında gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda açıklanan nedenlerle, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 10: İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi**

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olup imar planında yeşil alan, park ve yol şeklinde kamunun kullanımına ayrılan yerlerin, konut siteleri tarafından etraflarının çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle işgal edildiği ve kamunun kullanımının kısıtlandığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

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.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme görev ve yetkisinin belediye başkanına ait olduğu belirtilmiştir.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz."* denilmektedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, 775 sayılı Gece Kondu Kanunu'nun 2'nci maddesinde; gecekondu deyimi ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıların kastedildiği, "Yeniden gecekondu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı, belediyelerin ilgili mülki amire başvurarak yardım istemesi halinde mülkiye amirlerinin Devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlü oldukları, 22'nci maddesinde ise; sahipleri tarafından yıktırılmayan yapıların enkazı sahiplerine ait olmak üzere belediyelerce yıktırılacağı ve yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgiliden alınacağı belirtilmiştir.

**Tablo 9: Özel Siteler Tarafından İşgal Edilen Kamu Alanları**

No	Pafta	Ada	Parsel	İşgal Edilen Kamu Alanı (metrekare)	Otopark	Yol	Spor Tesisi	Yapı	Bahçe	Müştemilat	Sosyal Alan	Havuz	Çocuk parkı	Güvenlik Kulübesi
1	38	30	169	9.989	X	X		X	X	X				X
2	13	1794 2012	33/34/35/36/2/3/4	32.713	X	X	X		X					
3	13	1405	60	9.307		X	X		X	X	X			
4	40	1688	180-181	12.230	X	X	X		X	X	X	X		X
5	13	1417	7	11.751	X	X		X	X					
6	42	463	42	2.872		X			X		X	X	X	X
7	75	1300	86	5.460	X		X		X	X		X		
8	76	1285	2	5.992	X		X			X				
9	76	101	28	2.251		X	X		X					X
10	37	1365	1	3.213	X	X	X		X			X		X
11	41	52	8	14.194	X	X			X	X				X
12	37	1567	127	2.555	X	X	X		X			X		

13	41	1596	88	11.392	X	X	X		X	X	X	X		
14	39	1686 1698	182 183	12.673	X	X	X	X	X	X		X		X
15	41	51	12	4.065					X	X	X	X		
16	41	49	1	6.546	X	X	X		X	X				X
17	41	1593	56	9.565	X	X	X		X	X		X		
18	41	1594	57	5.462	X	X	X		X	X		X		X
19	41	1596	88	11.392	X	X	X		X	X	X	X		
20	246DZ 4B	1475	1	10.013	X	X				X				

Yapılan incelemede; Belediye personelinin yaptığı ölçümler ve tarafımızca bazı siteler için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde; Beşiktaş Belediyesi sınırları içerisinde bulunan bazı konut siteleri tarafından, yukarıda yer verilen tabloda örnek olarak seçilen bazı yerlerle ilgili verilen bilgilerden de görüleceği üzere, İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olup imar planında yeşil alan, park ve yol olarak kamunun kullanımına ayrılan yerlerin etraflarının çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle ilgisine göre park ve yeşil alanlar üzerine imar mevzuatına aykırı olarak havuz, halı saha, tenis kortu, basketbol sahası, çocuk parkı, otopark, yol, bahçe, sosyal alanlar, müstemilat vb. yapıların yapıldığı; bazı alanlarda da yolların bariyer ve/veya güvenlik kulübesi koyularak işgal edilmesi suretiyle halkın erişiminin kısıtlandığı; ayrıca İdare tarafından, söz konusu işgalleri yapan toplam 63 siteden ecrimisil alınarak bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilip bir tazminat suretinde alınması gereken ecrimisil bedellerinin, kiralama yöntemi şeklinde kullanılarak ileriye dönük de uygulanıp işgallerin devam ettirildiği ve bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği, mevzuata aykırı inşa edilen yapılarla ilgili olarak, yukarıda yer verilen 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre de herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu alanların 2886 sayılı yasa hükümlerine göre ihale edilebilecek nitelikte olmadığı, bu alanların imar planları gereği muhatapların kendi parsellerinden kamuya terk ettikleri ağaçlık atıl alanlar, site içi yollar vb. oluştuğu, idarenin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve şikâyet konusu olduğunda veya amacı dışında kullanıldığında gerekli yasal işlemlerin yapıldığı, ecrimisil bedellerinin ilgili mevzuata göre hesaplandığı, söz konusu alanların tüm kamu kullanımına açık olduğu, herhangi bir engellenmenin söz konusu olmadığı, yapılan rutin denetimlerle kontrol edildiği, alanların güvenliğinin sağlanması maksatı ile güvenlik önlemlerinin bulunduğu belirtilmişse de; imar planlarında yol, yeşil alan, park alanı vs. gibi kamunun kullanımına ayrılmış yerlerin işgalden arındırılması ve tekrar işgaline izin verilmemesi gerekmektedir. İdare tarafından her ne kadar

ilgili alanların tüm kamunun kullanımına açık olduğu belirtilmişse de; sitelerin içinde yer alan ve yukarıda detayı yer alan kamu alanlarının sitelerin yapısı gereği etraflarının çevrili olduğu ve giriş ve çıkışların güvenlik kulübesi, bariyer vb. önleyici tedbirler ile korunduğu dikkate alındığında kamunun kullanımının fiilen sağlanamadığı açıktır. Ayrıca yine yukarıda detayı verilen yerlerden görüleceği üzere siteler tarafından bazı kamu alanlarına mevzuata aykırı olarak havuz, spor tesisi, çocuk parkı, otopark vb. yapılar yapılmıştır ve bu alanlarında 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak kamunun kullanımına açılması gerekmektedir. Halihazırda geçmişe dönük olarak tespit edilip bir tazminat suretinde alınması gereken ecrimisil bedellerinin, kiralama yöntemi şeklinde kullanılarak ileriye dönük de uygulanarak bu yerlerden ecrimisil alınması, bu yerlerin siteler tarafından işgaline meşruiyet kazandırmamaktadır. Ecrimisil, kamu malının işgali tespit edildiğinde geçmişe yönelik alınması gereken bir tazminattır, geleceğe yönelik kamu malının kiralanması yöntemi değildir. Kaldı ki kiralanabilir alanların, kiralama işlemleri ancak 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yolu ile gerçekleştirilebilecektir. Asıl olan kamu malının işgalinin sonlandırılmasının sağlanması ve kamunun müreffeh şekilde kullanımına açılmasıdır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, İdare tarafından; imar planında yeşil alan, park ve yol olarak kamunun kullanımına ayrılan yerlerin işgaline son verilerek kamunun kullanımına açılmasının sağlanması ve ecrimisilin kiralama yöntemi şeklinde kullanılmaması, mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapıların 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgililerden alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Belediyeye Ait Taşınmazların Derneklere, Amatör Spor Kulüplerine ve Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'ye Tahsis Edilmesi**

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklerden olan derneklere, amatör spor kulüplerine ve trafo alanı olarak kullanılmak üzere kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'ye taşınmaz tahsisleri yapıldığı görülmüştür.

##### **a) Belediyeye Ait Taşınmazların Derneklere Tahsis Edilmesi**

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklerden olan derneklere mevzuata aykırı olarak taşınmaz tahsisi yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci

maddesinde;

*“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

*a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.*

*b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynı ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.*

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

*Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.*

*...”*

denilmektedir.

Kanun’un 75’inci maddesinin (d) bendinde açıkça belirtildiği üzere, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, ancak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belli bir amaca yönelik olarak tahsis edebilmeleri mümkündür. Aynı maddenin (c) fıkrasında belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceği belirtilmekte, ancak kamu kurum ve kuruluşları dışındaki gerçek veya tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum

kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına taşınmaz tahsis edilebilmesine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemektedir.

Taşınmaz tahsisi ile ilgili tek istisna 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin dördüncü fıkrasında düzenlenmiştir;

*"İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler."*

Madde hükmüne göre belediyeler sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projeler için taşınmaz tahsis edebileceklerdir. Burada ifade olunan "proje" kavramı Kanun'un 75'inci maddesinde belirtilen "ortak hizmet projesi" değil "yatırım projesi"dir. Dolayısıyla Kanun'un 14 ve 75'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin mülkiyetinde olan taşınmazların, yatırım projeleri haricinde, kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklere tahsisli olarak kullanılması mümkün değildir.

Sayıştay Genel Kurulu'nun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

*"Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır.*

*Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir."* denilerek belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel ve tüzel kişilere tahsis

edemeyeceğine hükmedilmiştir.

Yine İçtihadı Birleştirme Kararında;

*“... Öte yandan söz konusu tahsislerden bir kısmının bedelli olması yapılan işlemin tahsis niteliğini ortadan kaldırmamakta ve taşınmazın kiralandığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması için belediye meclis kararı tek başına yeterli olmayıp böyle bir durumda 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.”* denilmek suretiyle tahsislerden bedel alınmasının kiralama anlamına gelmeyeceği, kiralama işleminin 2886 sayılı Kanuna göre yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “İçtihatların birleştirilmesi” başlıklı 58'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında ise;

*“İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır.”*

Denilmektedir.

Yukarıda açıklanan düzenlemelere rağmen, 1433 ada 11 parselde bulunan taşınmazın; 09.11.2018 tarih ve 2018/73 no.lu meclis kararıyla bir derneğe ve 1310 adada yer alan taşınmazın ise 09.11.2018 tarih ve 2018/74 no.lu meclis kararıyla başka bir derneğe tahsislerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda Belediye Meclis Kararları ile yapılan yer tahsislerinin iptalinin sağlandığı ve bahsi geçen derneklerle ortak hizmet projesi yapılarak karşılıklı sorumlulukların belirlendiği ve gerçekleştirilen işlemin "tahsis" niteliğinde olmadığı ve karşılıklı sorumlulukların yerine getirildiği ve buna binaen derneklere taşınmazlara ilişkin kullanım izni verildiği ifade edilmişse de; taşınmazların kullanımı karşısında bedel talep edilmemesi, taşınmazların bakımının, korunmasının ve giderlerinin derneğe bırakılması diğer bir ifadeyle taşınmazların tüm sorumluluklarının derneğin uhdesine bırakılması taşınmazın kamu hizmetinden ayrıldığına ve derneğin iş ve işlemlerine özgü olduğuna işaret etmektedir.

Diğer yandan, belediyenin taşınmazları ortak hizmet projesi kapsamında karşılıklı sorumluluklar neticesinde derneklere tahsis ettiği bildirilmişse de; ortak hizmet projesi belediyenin görev ve sorumluluk alanı içerisindeki somut bir konuya ilişkin olmalıdır. İçtihadı



Birleştirme Kararında; "... *Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır.*" denilmek suretiyle taşınmaz tahsisinde kamu hizmeti ve kamu idaresi kavramına açıkça yer verilmiştir. Dolayısıyla derneklere belediye taşınmazlarının uzun süre kullandırılması ortak hizmet projesi veya kullanım izni niteliğinde değil tahsis niteliğindedir. Bu sebeple, ortak hizmet projesi kapsamında derneklere taşınmaz kullandırılması mümkün bulunmamaktadır. Kaldı ki 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) bendi ortak hizmet projesini düzenlemekle birlikte, bentte taşınmaz tahsisine ilişkin hüküm bulunmamakta olup, ayrı bir bent olan (d) bendi sadece mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapılabileceğini düzenlemiştir. (d) bendindeki düzenlemelerin (c) bendinde yer alan düzenlemelere derç edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Dolayısıyla mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşları dışında diğer gerçek ve tüzel kişilere taşınmaz tahsis edilmesi mümkün görünmemektedir.

Sonuç olarak, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklere tahsis edebilmesi yukarıda belirtilen hükümlere göre mümkün olmadığından belediyenin derneklere taşınmaz tahsis etmemesi gerekmektedir.

#### **b) Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi**

İdare tarafından mevzuata aykırı olarak amatör spor kulüplerine taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde;

*"Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*

*Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."*

Adı geçen Kanun'a dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in;

"Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

*“Bu Yönetmeliğin amacı; kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu idarelerine tahsis ve devir işlemlerinin usul ve esaslarını belirlemektir.”*

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) ve (ğ) bentlerinde;

*f) Kamu idaresi: Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri,*

*ğ) Tahsis: Mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılmasını”,*

“Tahsis yetkisi” başlıklı 4’üncü maddesinin (1), (2) ve (5) numaralı fıkralarında;

*“(1) Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanununun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15 inci maddesinin (h) bendine, il özel idareleri ise, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinin (d) bendine göre yaparlar.*

*(2) Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci maddesine göre, öncelikle uygulanır.*

*(5) İlgili kanunlarında tahsis yetkisine ilişkin özel hüküm bulunduğu hallerde tahsis işlemi, yetki verilen kurum, kuruluş veya kamu idaresi tarafından yapılır.”*

“Tahsis yapılamayacak ve bedelsiz devredilemeyecek taşınmazlar” başlıklı 20’nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde;

*“Kamu idarelerince üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazlar,” hükümleri yer almaktadır.*

Görüleceği üzere, 5018 sayılı Kanun’da taşınmaz tahsisine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş ve ilgili kanunlardaki özel hükümler saklı tutulmuştur. Yine aynı şekilde adı geçen

Yönetmelik'te de özel hükümlerin Kanun'un 47'nci maddesine göre öncelikle uygulanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla belediyelerin tahsis işlemlerinde öncelikle 5393 sayılı Kanun hükümleri uygulanacak; burada hüküm bulunmayan hallerde ise Kanun'un 47'nci maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilecektir.

5393 sayılı Kanun'un belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, gerek 5393 sayılı Kanun gerekse Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tahsis işleminin gerçekleştirilebilmesi için kendisine taşınmaz tahsis edilecek tarafın kamu kurum ve kuruluşları arasında yer alması gerekmektedir. Dolayısıyla bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün olmayan spor kulüplerine taşınmaz tahsisi yukarıda yer alan hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Her ne kadar belediyelerin görev ve sorumluluklarının düzenlendiği 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği düzenlenmiş ise de söz konusu taşınmaz tahsislerinin bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Zira mevzuata uygun taşınmaz tahsisi için yukarıda ifade edilen şartların varlığı gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından amatör spor kulüplerine 07.09.2018 tarih ve 2018/53 no.lu meclis kararıyla 4 adet, 10.07.2020 tarih ve 2020/37 no.lu meclis kararıyla 1 adet ve 11.11.2022 tarih ve 2022/77 no.lu meclis kararıyla 1 adet taşınmaz olmak üzere, toplam 6 adet taşınmaz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda Belediye Meclis Kararları ile yapılan yer tahsislerinin iptalinin sağlandığı ve bahsi geçen amatör spor kulüpleri ile ortak hizmet projesi yapılarak karşılıklı sorumluluklarının belirlendiği ve gerçekleştirilen işlemin "tahsis" niteliğinde olmadığı ve karşılıklı sorumlulukların yerine getirildiği ve buna binaen kulüplere taşınmazlara ilişkin kullanım izni verildiği ifade edilmişse de, İçtihadı Birleştirme Kararında; "... Belediye Meclisinin söz konusu kararı, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirildiğinde; taşınmaz tahsisine ilişkin yasal düzenlemelere aykırılık taşımaktadır.

*Zira spora verilen desteğin, özünde bir kamu hizmeti sayılması mümkün olmakla birlikte gerek 5393 sayılı Kanun'da gerekse 5018 sayılı Kanun'da, kamu idaresinin mülkiyetindeki bir taşınmazı sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmesine imkan tanınmıştır."* denilerek belediyelerin amatör spor kulüplerine taşınmaz tahsis edemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, amatör spor kulüplerine belediye taşınmazlarının uzun süre kullanılması ortak hizmet projesi veya kullanım izni niteliğinde değil tahsis niteliğindedir. Bu sebeple, ortak hizmet projesi kapsamında amatör spor kulüplerine taşınmaz kullanılması mümkün bulunmamaktadır. Kaldı ki 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) bendi ortak hizmet projesini düzenlemekle birlikte, bentte taşınmaz tahsisine ilişkin hüküm bulunmamakta olup, ayrı bir bent olan (d) bendi sadece mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapılabileceğini düzenlemiştir. (d) bendindeki düzenlemelerin (c) bendinde yer alan düzenlemelere derç edilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, amatör spor kulüplerine yapılan tahsis işlemleri yukarıda yer verilen mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**c) Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması**

İdarenin, mülkiyetinde bulunan taşınmazını özel elektrik dağıtım şirketince trafo alanı olarak kullanılmak üzere kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'ye (TEDAŞ) tahsis ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasındaki "*Kanunlardaki özel hükümler saklıdır.*" hükmü ile de kendi mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden,

düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmaz tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketleri ise, Yönetmelik ekinde yer almamaktadır.

Mahalli idarelerde taşınmaz tahsisi 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Diğer Yandan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

*"(1) Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanununun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.*

*(2) Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü altmış gün içinde Kuruma bildirir.*

*(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır."* hükmü yer almakta ve kamu kurumuna ait mülkiyette trafo ihtiyacı hasıl olduğunda yöntem gösterilmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmazların TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıdaki süreçler işletilmeksizin İdarenin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine istinaden 05.10.2018 tarih ve 2018/63 no.lu meclis kararıyla 1 adet taşınmazını 25 yıllığına trafo inşası sebebiyle TEDAŞ'a tahsis ettiği tespit edilmiştir.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibariyle şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Kamu şirketi olan TEDAŞ'ın bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilip taşınmazları fiilen kullanan elektrik dağıtım şirketleri yerine tahsisin TEDAŞ adına yapılması, söz konusu uygulamayı Kanun'un 75'inci maddesine uygun hale getirmemektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik dağıtım hizmetleri artık özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporu ile 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusunun eleştirildiği ve bu tarihlerden sonra herhangi bir tahsis işlemi yapılmadığı belirtilmişse de; bulguda yer verilen taşınmazların tahsislerinin iptali sağlanmamıştır.

Sonuç olarak, İdarenin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine istinaden TEDAŞ adına yapılan trafo tahsisleri mevzuata uygun olmayıp söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik ve Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 12: İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması**

İdare taşınmazlarından 94 adedinin ecrimisil karşılığı kullandırıldığı ve bu şekilde ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazların işgaline süreklilik kazandırıldığı ve ecrimisil tahakkuku olarak kayıtlara alınan alacakların tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

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

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla ecrimisil işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat alacağı olup işgal edilen taşınmazın tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 31.12.2022 tarihi itibarıyla 94 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, her yılın ocak ayında yıllık olarak ödenmesi gereken ecrimisil tutarlarının idare tarafından hesaplanıp ecrimisil ihbarnamesi ile işgalcilere tebliği edildiği ve bu şekilde ecrimisilin 2886 sayılı Kanun'a aykırı olarak kira niteliğine dönüştürülerek geleceğe yönelik taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemi şeklinde uygulandığı;

Ayrıca 2022 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveline göre 12.513.680,58 TL'si devreden tahakkuk ve 16.527.293,31 TL'si 2022 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 29.040.973,89 TL'lik ecrimisil alacağının, 2022 yılında sadece 11.254.437,67 TL'sinin tahsil edildiği kalan 17.786.536,22 TL'sinin 2023 yılına devrettiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %38,74 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguya konu olan taşınmazların, 2017 yılı Sayıştay denetiminde bahsi geçen genel hizmet alanlarından alınan işgaliye bedelinin ecrimisile çevrilmesi ile oluşan dosyalar olduğu ve işlemlerin devam ettiği, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı yasa hükümlerine göre ihale edilebilecek nitelikte olmadığı, 1 taşınmazın ise ihale edilebilmesi için çalışmalar yapıldığı, ecrimisil hesaplama işlemlerin mevzuata uygun gerçekleştirildiği, bir kısım ecrimisil alacaklarının hukuki süreçlerinin devam ettiği, diğer ecrimisil alacaklarının ise rutin olarak takip edilip gerekli yasal işlemlerin yapıldığı ve tahakkukların oluşturulduğu belirtilmişse de; halihazırda geçmişe dönük olarak tespit edilip bir tazminat suretinde alınması gereken ecrimisil bedellerinin, kiralama yöntemi şeklinde kullanılarak ileriye dönük de uygulanarak bu taşınmazlardan ecrimisil

alınması, bu taşınmazların işgaline meşruiyet kazandırmamaktadır. Ecrimisil, kamu malının işgali tespit edildiğinde geçmişe yönelik alınması gereken bir tazminattır, geleceğe yönelik kamu malının kiralanması yöntemi değildir. Kaldı ki kiralanabilir taşınmazların, kiralama işlemleri ancak 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yolu ile gerçekleştirilebilecektir. Asıl olan taşınmazın işgalinin sonlandırılmasının sağlanması ve kamunun kullanımına açılmasıdır.

Sonuç olarak, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullanılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması; kiralanabilir nitelikte olanların 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca ihale yolu ile kiraya verilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Hakkı Yeten Tesislerindeki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Birikmiş Ecrimisil Borcu Bulunması**

İdare taşınmazlarını işgalli şekilde kullanan bir derneğin, geçmiş yıllara ve cari yıla ilişkin ecrimisil tahsilatlarının gerçekleştirilemediği ve taşınmazın işgalli şekilde kullanımının halihazırda devam ettiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine göre 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliye başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Dikilitaş mahallesinde bulunan ve mülkiyeti Belediyeye ait 6 parselin Hakkı Yeten Tesisleri olarak bir dernek tarafından uzun yıllardır kullanıldığı; derneğin geçmiş yıllara ilişkin borçlarını 7256 sayılı Kanun kapsamında yapılandığı ancak 2020 yılı temmuz ayından itibaren olan ecrimisil borçlarını idarenin 03.02.2021 ve 27.12.2022 tarihli ödeme emri belgelerine rağmen ödemediği ve bahsi geçen derneğin idareye 31.12.2022 tarihi itibarı ile gecikme zammı dahil toplam 7.757.905,71 TL borcu bulunduğu tespit edilmiştir.



Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu taşınmazların ihale çalışmalarının başlatıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, fuzuli şağilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği anlamını taşımamaktadır. İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullanılan taşınmazların, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesi sağlanmalı ve 2886 sayılı Kanun çerçevesinde kira ihalesi yapılmalıdır.

#### **BULGU 14: İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bazı İşyerlerine Süre Tanınması**

İdare sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmamasına rağmen faaliyette bulunan işletmelerin bulunduğu ve bu işyerlerinden bazılarında süre tanınarak ihtar verildiği görülmüştür.

##### **a) Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

Belediye sınırları içerisindeki bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette buldukları 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.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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...”* denilmektedir.

Ayrıca, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasındaki "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 idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir." hükmüne göre de, güncellenmiş yılı idari para cezasının, ruhsat almadan faaliyette bulunan işletmelere uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif iş yeri sayısının 20.135 adet olduğu ve bu iş yerlerinin 17.228 adetinin ise ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ruhsatsız işyerlerinin ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların hızlandırıldığı ve işyerlerinin müracaatlarına yönelik yazışmaların yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanması ve işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **b) İdare Tarafından İşletilen Otoparkların ve İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Otoparklardan Bazılarının Ruhsatının Olmaması**

İdare tarafından işletilen otoparkların ve idare sınırları içerisinde yer alan otoparklardan bazılarının ruhsatsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürdükleri tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu fıkranın (I) bendinde, yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparkları yapmak, yaptırmak, işletmek, işletmek veya ruhsat vermek büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise büyükşehir belediyelerinin birinci fıkranın (I), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği, birlikte yapabileceği hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında da ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri düzenlenmiş

olup, (d) bendinde 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesiyle, "bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek" ibaresi eklenerek büyükşehir ilçe belediyelerine yetki verilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usulleri düzenleyen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre otoparklar sıhhi müessese grubunda yer alan işyerleri arasında bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; ilçe belediyeleri tarafından işletilen kapalı ve açık otoparkların 24.12.2020 tarihine kadar büyükşehir belediyesi tarafından, söz konusu tarihten sonra ise İdare tarafından ruhsatlandırılması gerektiği, ayrıca yine 24.12.2020 tarihinden sonra sınırları içerisinde yer alan ve sıhhi müessese kapsamında olan kapalı ve açık otoparkları yapma, yaptıрма, işletme, işlettirme veya İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamında ruhsatlandırma yetkisinin de büyükşehir ilçe belediyesine tevdi edildiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif otopark işletme sayısının 114 adet olduğu ve bu işyerlerinin 100 adetinin ruhsatsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürdükleri ve Belediye tarafından işletilen 5 adet otoparkın da yine ruhsatsız bir şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, belediyenin işletmekte olduğu otoparkların ruhsatlandırılması için Ruhsat ve Denetim Müdürlüğüne gerekli müracaatların yapıldığı ve yasal süreçlerin devam ettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki otopark işletmelerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanması ve işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **c) İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine Kapatma Cezası Verilmemesi**

İdare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelere süre tanınarak ihtar verildiği tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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...”* hükmü,

Yönetmelik’in “Ruhsatın düzenlenmesi” başlıklı 12’nci maddesinde;

*“Sıhî işyeri açmak isteyen gerçek ve tüzel kişiler, işyerlerini bu Yönetmeliğe uygun olarak tanzim ettikten sonra Örnek 1’de yer alan başvuru ve beyan formuyla yetkili idareye müracaat eder. Başvurunun Yönetmelikte öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenerek ilgiliye aynı gün içinde verilir.*

*...”* hükmü,

Yönetmelik’in “İşyeri açma ve çalışma ruhsatının kesinleşmesi” başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

*“İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri, yetkili idareler tarafından ruhsatın verildiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde kontrol edilir. İşyerinin bu süre içinde kontrol edilmemesi halinde ruhsat kesinleşir. Kontrol görevini yerine getirmeyen yetkili idare görevlileri hakkında kanunî işlem yapılır.*

*İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, işyerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere onbeş günlük süre verilir.*

*Verilen süre içinde tespit edilen noksanlık ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, ruhsat iptal edilerek işyeri kapatılır. Ayrıca ilgililerin yalan, yanlış ve yanıltıcı beyanı varsa haklarında kanunî işlem yapılır.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda da görüleceği üzere; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işyerlerinin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir. Diğer yandan, başvurunun Yönetmelik’te öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenerek ilgiliye aynı gün içinde verilmekte olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılması zorunludur. Bu durumda herhangi bir süre verilmesi de söz konusu değildir.

İdarenin 2022 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; Belediye zabıta ekiplerince ruhsatsız çalıştırılan işyerleri tespit edildiği halde süre tanınarak ihtar verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, umuma açık istirahat ve eğlence yeri dışındaki işletmeler için kapama nedeniyle işyeri ilgililerinin hukuki yollara başvurması sonucu idarenin hukuki ve maddi zarar görmemesi adına işyerinin mühürlemeye hazır hale getirilmesi yönünde bildirim yapıldığı belirtilmişse de; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı açıkça belirtilmiştir.

Sonuç olarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, işyerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere onbeş günlük süre verilmesi mümkün olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaksızın faaliyet gösteren işletmelere süre verilmesi yasal düzenlemelere aykırı bulunmaktadır.

#### **BULGU 15: İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilerin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 13'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisinin mükellefi ve sorumlusu düzenlenmiş olup yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerin mükellef, ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin ise vergi sorumlusu oldukları ifade edilmiştir.

Kanun'un 16'ncı maddesi 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 mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü

akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

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

Diğer taraftan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemeye göre; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. 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.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti kendileri başvurduğu durumlar haricinde yeterince oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Vergi Dairesinden alınan kayıtlara göre, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve İdareden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan 5.580 adet yer olduğu ve bu iş yerlerinden 3.570 adetinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği, yine bahsi geçen 5.580 adet iş yerinden ilan reklam vergisi beyannamesi verenlerin sayısının 395 adet olduğu 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, İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerleri için de çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerini oluşturması ve ilan reklam vergisi mükellefiyetlerinin bahsi geçen işyerleri için yerinde tespit edilerek sağlıklı hale getirilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 16: Günübirlik Kiralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yerine Getirilmemesi**

İdare sınırları içerisinde ruhsatsız şekilde çalışan günübirlik kiralanan evler olduğu ve bu evlere ilişkin vergi ve ruhsat işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

**a) Belediye Sınırları İçindeki Günübirlik Kiralık Evlerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinde; günübirlik kiralanan evlerin sorumlu işleticilerinin bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk birimlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, talepleri halinde vermek zorunda oldukları belirtildikten sonra, Ek 1'inci maddesinde; bu yerleri işletenlerin genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlanarak mevcut bilgi, belge ve kayıtları genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmek zorunda oldukları ifade edilmiş ve bu terminallere bağlanmayanlara onbin Türk Lirası (2022 yılı için 26.786 TL), anlık veri göndermeyen veya gerçeğe aykırı kayıt tutanlara beşbin Türk Lirası (2022 yılı için 13.391 TL) idari para cezasının, mülki idare amirlerince verileceği, bu fiillerin tekrarı halinde **işletme ruhsatlarının** iptal edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kimlik Bildirme Kanunu'nun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (c) bendinde günübirlik kiralanan evin tanımı yapıldıktan sonra, Yönetmelik'in "İşe Başlama-Yükümlü" başlıklı 6'ncı maddesinde günübirlik kiralanan evlerin her an ulaşılabilecek bir sorumlu işleticisinin bulunacağı, sorumlu işleticinin kimliğinin, tesis açılmadan önce, sahip veya kanuni temsilcisi veya kiracısı tarafından en yakın kolluk birimine verileceği düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının "Günübirlik Kiralanan Yerler" konulu 26554408.010.06.01/6094 sayılı ve 26.11.2013 tarihli Genelgesinde ise; bahsi geçen yerlerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tabi birer işyeri niteliğinde oldukları ve yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan çalıştırılmayacaklarının açık olduğu belirtilmiştir.

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

“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...” denilerek ruhsat alınmadan çalışan işyerlerinin kapatılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; günübürlük kiralanan evlerinde işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi oldukları, bu yerlerin her an ulaşılacak bir sorumlu işleticisinin bulunması gerektiği, sorumlu işleticilerin bu yerleri kullananlara ilişkin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmesi gerektiği, gerekli bildirimlerin yapılmaması durumunda idari para cezası uygulanacağı ve ruhsat alınmadan çalıştırılan bu yerlerin tespiti halinde kapatılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü’nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 422 adet günübürlük kiralanan evin ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki bu işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **b) Günübürlük Kiralık Evlerden ÇTV Alınmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı mükerrer 44’üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 3’üncü maddesinin (B) fıkrasında ise; “İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...” hükmüne göre vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetleri dikkate



alınmalıdır.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen günübirlik kiralık evlerin ise, çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri kendileri başvurduğu durumlar haricinde yeterince oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 422 adet günübirlik kiralanana eve ilişkin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti  zerine, İdare tarafından, günü birlik evlerin kiralandığı taşınmazların daha çok mesken olarak kullanılan site ve benzeri konut alanlarında yer aldığı ve tespit edilmesinin mümkün olmadığı belirtilmişse de; ilgili kurumlarla gerekli yazışmaların yapılarak verilerin temin edilmesi ve vergi kaybının önüne geçilmesi gerekmektedir.

Sonuc olarak, İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, günübirlik kiralık evler için de çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturması gerekmektedir.

### **c) G n birlik Kiralık Evlerin Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken  zerinden Yapılması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler  der."*,

"Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

*"Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük Şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır."*,

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde;

*"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:*

...

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)...” düzenlemeleri,

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) fıkrasında ise; “İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...” hükmü yer almaktadır.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Bildirim verme süresi” başlıklı 23'üncü maddesinde, aynı Kanun'un 33'üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının iş yeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir. Yukarıda yer verilen mevzuat gereği gününbirlik kiralık evlerin işyeri hüviyetine sahip oldukları ve bu yerlerden ticari kazanç elde edildiği açıktır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 422 adet gününbirlik kiralanmış ev olduğu ve bu yerlerin emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, konu ile ilgili denetim, araştırma ve incelemelerin sürdürüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetlerinin dikkate alınarak, emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 17: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması**

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

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun’un 1’inci maddesiyle 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, bunun yanında aynı Kanun’un 12’nci maddesiyle de, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 58’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiştir. Madde metni değişiklik yapılmadan önce “*Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*” şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve “*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*” şeklinde düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un 1’nci maddesine göre, 29 Ekim günü, Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00’ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere göre iş yerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ulusal bayram günlerinde faaliyet gösterildiğinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitine ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı ve buna bağlı olarak tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

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

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

---

---

## **BULGU 18: Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder."*,

"Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

*"Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır."*,

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde;

*"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:*

...

*3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)...*" düzenlemeleri,

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) fıkrasında ise; *"İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır..."* hükmü yer almaktadır.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde, aynı Kanun'un 33'üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının iş yeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme uyarınca Beşiktaş Vergi Dairesinden alınan kayıtlar ve idare kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda 282 adet iş yerinin emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği 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, emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 19: Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması**

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve yapı ruhsatı alınmadan kullanılan bazı binalara emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilerek, yapının mühürleneceği ve inşaatın derhal durdurulacağı, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

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

Yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalarda tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese dahi binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemesi gerekmektedir. Şöyle ki; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalarında emlak vergisine tabi olduğu ve bu binalara malik gibi tasarruf edenlerin emlak vergisini ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden alınan verilere göre 2022 yılında İdare sınırları içerisinde 33 adet yapı ruhsatı alınmadan kullanılan yapı bulunduğu görülmüştür. Bu 33 adet yapıdan sadece 3 adet yapı kayıt belgesi alan mükellefe emlak vergisi tahakkuk ettirildiği, geriye kalan 30 adetine ise emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği 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, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak, yapı ruhsatı alınmadan kullanılan bazı binalara ilişkin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 20: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayırımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayırımı" başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacaktır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıyla birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, idare tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olabilecektir.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa, bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf olarak bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

İdarenin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerine yönelik yapılan incelemede; vergiye konu binaların büyük bir bölümünün yapı kullanım izin belgesi ve mükellefin beyanı esas alınarak, ikinci ve üçüncü sınıf inşaat olarak belirlenip, emlak vergisi tahakkuku yapıldığı

görülmüştür.

Nitekim İdare kayıtlarına göre; Beşiktaş ilçesi sınırları içerisinde toplam 151.941 adet bina inşaat sınıflarına tabi mükellef bulunmaktadır ve bunların %21,7'lik kısmı 1. Sınıf inşaat, %69,51'lik kısmı 2. Sınıf inşaat, %2,83'lük kısmı 3. Sınıf inşaat ve %0,21'lik kısmı ise Lüks inşaatır.

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

Sonuç olarak, bina sınıfının yukarıda açıklanan gerekli kontroller yapılmadan yapı kullanım izin belgesi ve mükellefin beyanı esas alınarak tespit edilmesi, bina sınıfının olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi sonucunu doğurabilecek; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, idare tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmasına neden olabilecektir.

### **BULGU 21: Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi**

İdare tarafından mevzuat hükümleri gereği peşin olarak tahsil edilmesi gereken harçlardan bazılarının peşin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde belediyelerin tahsil etmesi gereken harçlar detaylı bir şekilde hüküm altına alınmıştır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Harçlara ilişkin müeyyideler" başlıklı 99'uncu maddesinde; "*Gerekli harçları tamamen almadan iş gören görevliler, harcın ödenmesinden mükellefler ile birlikte müteselsilen sorumludurlar.*" hükmü açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

Bu bağlamda, harcın alınması gereken hallerde düzenlenen belge, ruhsat vb. belgeler ilgililere düzenlenerek teslim edildiğinde tahakkuk eden harcın tahsilatı da gerekmektedir. Aksi halde harcı almayan kamu görevlileri harcın mükellefi ile birlikte ödenmeyen harç miktarından sorumlu olabilecektir.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 2022 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesabına göre 597.155,26 TL tutarında Bina İnşaat Harcının, 147.337,80 TL'lik İşyeri Açma İzni Harcının, 310.802,28 TL'lik Yapı Kullanma İzni Harcının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.



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

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği; harçların, harca konu olan ruhsat, belge vb. evrakların idarece düzenlenmesi esnasında peşin tahsil edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 22: Kaldırım, Yol, ATM Alanı ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullanılması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgalinin kira niteliğine dönüştürüldüğü ve geçici olarak uygulanması gereken işgal harcına süreklilik kazandırıldığı, kaldırımların platform şeklinde yapılar ile işgal edildiği ve bu yerlerin ecrimisil alınarak tahliye edilmesi yerine bu yerlerden işgal harcı alınarak işgallerin yine kira niteliğine dönüştürüldüğü ve ATM alanları ve büfe yerlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralınması gerekirken bu taşınmazların geçici işgal harcı tahsil edilerek kullanıldığı görülmüştür.

### **a) Kaldırım ve Yol İşgallerinin Geçici Olarak Uygulanması Gereken İşgal Harcına Konu Edilerek Bu İşgallere Süreklilik Kazandırılması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgalinin kira niteliğine dönüştürüldüğü ve geçici olarak uygulanması gereken işgal harcına süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemede işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye uygulaması yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama yönteminde olduğu gibi uzun süreli kullanıma dönüştürülmemesidir.

**Tablo 10: İşgal Harcı Tahsil Edilen Alanlar**

SİCİL NO	FAALİYET	İŞGAL EDİLEN ALAN	İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI (M <sup>2</sup> )
----------	----------	-------------------	--

		(M <sup>2</sup> )	
93061459	RESTAURANT	32	349
1219846	KAFE	30	77
1235001	KAFE	30	70
1184644	KAFE	25	61
93089298	KURYE HİZMETLERİ	22	BULUNMAMAKTA
1223112	KAFE- RESTAURANT	22	BULUNMAMAKTA
1234626	KAFE	20	40
1156736	RESTAURANT	20	33
1213932	KAFE	20	59
1179760	BAR	20	30
1213849	RESTAURANT	20	130
1204382	KAFE	18	85
1242685	KAFE	17	80
1238753	KAFE	16	201
1080526	KAFE&BAR	15	109
1141205	MARKET	15	185
93091652	KAFE	15	6
1212032	RESTAURANT	14	128
1212614	RESTAURANT	14	34

İdare gelir işlemleri üzerinde yapılan inceleme ve işgal harcına konu olan yerlerin bazıları için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde;

-İdarenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanlardan olan yol ve kaldırımların masa, sandalye vb. koyularak işgal edildiği ve yukarıda yer verilen tabloda örnek olarak seçilen yerlerden de görüleceği üzere (İdare kayıtlarında toplam 156 adet yerdir.) bu işgallere 3'er aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk edilip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanların uzun sürelerdir işgal edildiği ve bu işgaller sonucu bazı yerler için halk tarafından ulaşımın güç şekilde sağlanabildiği ve yine bazı yerlerde kaldırımların çok büyük bir bölümünün işgal edilmesi suretiyle halk tarafından kaldırımların sağlıklı şekilde kullanılmasının kısıtlandığı,

-İdare tarafından işgal harcı için izin verilmeyen yerlerden bazılarının fiili olarak bu alanları işgal etmeyi sürdürdükleri,

-İdare tarafından işgal harcı için izin verilen yerlerden bazılarının izin alınan alandan daha büyük bir alanı fiili olarak işgal ettiği ve geçici olması gereken bu işgallerin uzun sürelerdir devam ettiği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların

yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca; geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol ve kaldırım gibi alanların 3 aylık sürelerle işgal harcı tahakkuk ettirilerek masa, sandalye vb. koyulması suretiyle uzun sürelerle kullandırılması ve bu yerlerden kira niteliğinde gelir elde edilmesi işgal harcının konusuna girmemektedir ve dayanaktan yoksundur. Yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların kamunun sağlıklı şekilde kullanımına açılması ve işgal harcının sadece usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru alan geçici ve kısa süreli işgallerde tahakkuk ve tahsil edilmesi, işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırılmaması gerekmektedir.

#### **b) Ecrimisil Alınarak Tahliye Edilmesi Gereken Alanlardan İşgal Harcı Alınması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanlardan olan kaldırımların platform şeklinde yapılar ile işgal edildiği ve bu yerlerin ecrimisil alınarak tahliye edilmesi yerine bu yerlerden işgal harcı alınarak işgallerin kira niteliğine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemede işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye uygulaması yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru alan ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama yönteminde olduğu gibi uzun süreli kullanıma dönüştürülmemesidir.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılarak bu hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu

altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil alınması gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği anlamını taşımamaktadır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden geçmişe yönelik alınan bir tazminattır ve ileriye yönelik uygulanması mümkün değildir. Kamu idaresinin mülkiyet veya tasarrufunda bulunan taşınmazlara yönelik olarak ecrimisil alınarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malında yer alan işgalin tahliyesine ilişkin mevzuat yerine getirilmelidir.

Diğer yandan, 775 sayılı Gece Kondu Kanunu'nun 2'nci maddesinde; gecekodu deyimini ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıların kastedildiği, "Yeniden gecekodu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı, belediyelerin ilgili mülki amire başvurarak yardım istemesi halinde mülkiye amirlerinin Devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlü oldukları, 22'nci maddesinde ise; sahipleri tarafından yıktırılmayan yapıların enkazı sahiplerine ait olmak üzere belediyelerce yıktırılacağı ve yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgiliden alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; İşgaliye uygulamasının yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve **geçici** işgallerde uygulanan bir usul olduğu, taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil alınması gerektiği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki

amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği, geçici olmayan ve yerinden yıkım harici kaldırılamayan sabit yapıların ise; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı anlaşılmaktadır.

**Tablo 11: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Tablo**

SİCİL NO	FAALİYET	SABİT YAPI İNŞA EDİLEN KALDIRIM ALANI (M <sup>2</sup> )	İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI (M <sup>2</sup> )
93049777	RESTAURANT	134	116
1098224	RESTAURANT	100	40
1098224	RESTAURANT	100	330
93037051	KAFE	5	BULUNMAMAKTA
93037051	KAFE	5	BULUNMAMAKTA
1121346	TAKI SATIŞI	15	16,24
1165870	RESTAURANT	48	118,75
1240089	KAFE	47	100
162966	KAFE	45	69,15
1217058	KAFE	36	354,39
1039252	BAR	42	368
48760	BAR	20	148,14
1194895	BAR	22	80
93059817	KAFE	21	90
1106387	RESTAURANT	113	120
1179309	RESTAURANT	20	54,42

İdare gelir işlemleri üzerinde yapılan inceleme ve işgal harcına konu olan yerlerin bazıları için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde;

-İdarenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış yerlerden olan kaldırımlara ahşap malzeme kullanılarak ve bazı yerlerde demir profille de çevrilerek platform şeklinde sabit yapıların yapıldığı, bazı yerlerin beton büyük saksılar koyularak etraflarının çevrildiği ve kapatıldığı ve bu işlemlerin sonucu olarak bahsi geçen yerlerde mükelleflerin kendi özel alanlarını oluşturacak şekilde kaldırımları işgal ettiği, idarenin ise bahsi geçen bu kaldırım işgallerini geçmişe yönelik ecrimisil alıp tahliye ettirmek yerine 3'er aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk ettirip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürüldüğü ve işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanların uzun sürelerdir işgal edildiği ve bu işgaller sonucu bazı yerlerde kaldırımların çok büyük bir bölümünün işgal edilmesi suretiyle halk tarafından kaldırımların sağlıklı şekilde kullanılmasının kısıtlandığı,

-Yukarıda yer alan tabloda örnek olarak seçilen bazı yerlere ilişkin (İdare kayıtlarında

toplam 262 adet yerdir.) verilen bilgilerden de görüleceği üzere; sabit yapı inşa edilen kaldırım alanının bazı yerlerde mükellefin işyeri açma ve çalışma ruhsatında yer verilen kullanım alanından dahi daha büyük bir alan olduğu,

Tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara uygun olarak; sabit yapılarla işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması ve mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapıların 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgililerden alınması gerekmektedir.

### **c) Belediye Sınırları İçinde Bulunan ATM Alanları ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Karşılığı Kullandırılması**

Belediye sınırları içinde bulunan ATM alanları ve büfe yerlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların geçici işgal harcı tahsil edilerek kullandırıldığı tespit edilmiştir.

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

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde işgal harcı düzenlenmiş, mevzuat hükümleri gereği işgal harcının usulüne uygun izin alınarak **geçici** bir şekilde işgal edilen yerlerden alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 31.12.2022 tarihi itibarıyla İdareye ait 5 adet taşınmazda ATM alanı, 15 adet taşınmazda ise büfe yerinin işletildiği ve bu alanların tamamının geçici işgal harcı tahsil edilerek kullandırıldığı ve idare tarafından bu alanların 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla kiralanması yerine bu işgallere 3'er aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk edilip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanlardan bazılarının uzun sürelerdir bahsi geçen şekilde kullandırıldığı tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, 2886 sayılı Kanun kapsamında bulunan İdarenin ATM alanları ve büfe yerlerinin işletilmesi işlerini mezkûr Kanun hükümlerine göre ihale yoluyla yerine getirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 23: Kamu Kurumlarınca Yaptırılan Binalar İçin Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesine göre alınması gereken yapı kullanma izin harcının kamu kurumlarınca yaptırılan binalar için yapım işinin yüklenicisinden alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinde;

*"İmar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunur.*

...

*f) Yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir.*

*(Değişik: 18/5/1987 - 3365/2 md.) Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca alınacak ücretler ile Bina İnşaat Harcı dahil yukarıda sayılan Harçlardan müstesnadır.*

*Organize Sanayi Bölgeleri ile Sanayi ve Küçük Sanat Sitelerinde yapılan Yapı ve Tesisler Bina İnşaat Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcından müstesnadır."* hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Çeşitli harçlara ilişkin tarifeler" başlıklı 84'üncü maddesinin 2/e bendinde ise, yapı kullanma izin harcının beher inşaat metrekaresi için en az ve en çok 0,05 – 0,15 TL olarak alınacağı öngörülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Tip İdari Şartnamelerin "Teklif

fiyata dâhil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde ise; isteklinin sözleşmenin uygulanması sırasında ilgili mevzuat gereğince ödeyeceği yapı kullanım izin belgesi giderlerinin teklif fiyata dâhil olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre; yapı kullanma izni verilmesi işlerinin yapı kullanma izni harcına tabi tutulması ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin bu Kanun’a göre gerçekleştirdikleri yapım işlerinde, yapı kullanım izin belgesi giderleri ve benzeri giderlerin yükleniciler tarafından Belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020-2022 yılları arasında kamu kurum ve kuruluşlarına verilen 45 adet yapı kullanma izin belgesi nedeniyle yükleniciler adına tahakkuk ettirilmesi gereken yapı kullanma izin belgesi harcının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından görüş istendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yapı kullanma izin harcının kamu kurumlarınca yaptırılan binalar için de yapım işinin yüklenicisinden alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 24: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkukunun ve Takibinin Sağlıklı Yapılmaması**

Elektrik tüketim vergisi beyannamelerinin bazı mükelleflerce beyan edilmediği ve beyan edilmeyen elektrik ve havagazı tüketim vergisinin tespit ve takibinin sağlıklı yapılmadığı görülmüştür.

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

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



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

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde;

*“Bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanır...”*;

“Vergi Kanunlarının uygulanması ve ispat” başlıklı 3'üncü maddesinin (B) fıkrasında;

*“İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...”*;

“Vergi dairesi” başlıklı 4'üncü maddesinde;

*“Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir...”*;

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Vergi usul kanununun uygulanması” başlıklı 102'nci maddesinde;

*“213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;*

*1. Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebeci, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haizdir.*

*2. Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılır.”* hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden; Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar idareye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları, vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere mali hizmetler müdürünün vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtildiği üzere, mükellef borcunun tespiti ve takibi açısından beyannameler önem arz etmektedir. Dolayısıyla, elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahakkukunun ve

takibinin sağlıklı yapılabilmesi beyannamelerin düzenli alınmasına ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

Yapılan incelemede; 2022 yılında 72 mükelleften (elektrik dağıtım kuruluşu) bazılarının her ay için düzenli beyanname vermediği, 11 mükellefin yıl boyunca hiç beyanname vermediği, 2022 yılında verilmeyen beyanname sayısının toplam 213 adet olduğu ve beyannamelerde yer alan bilgilerin doğruluğunun idare tarafından kontrol edilemediği, idareye beyanname ile bildirilen elektrik satış miktarları üzerinden tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, belirli periyotlarda yazılan resmi yazılar ile ilçe sınırları içerisinde faaliyet göstermesine karşın yasal sorumluluğunu yerine getirmeyen işletmelere ilişkin bilgilerin istendiği ve karşılaştırma yapıldığı belirtilmişse de; yukarıda yer verildiği üzere düzenli beyanname vermeyen ve/veya yıl boyunca hiç beyanname vermeyen mükellefler bulunmaktadır. Bu sebeple, idarenin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda yer alan yaptırımları uygulayarak vergi güvenliğini sağlaması gerekmektedir.

Bilindiği üzere beyannameler, mükellef borcunun tespit ve takibinde temel dayanaktır. İdarenin elektrik tüketim vergisinden doğan gelirlerini doğru ve tam olarak tespit edebilmesi, zamanında ve düzenli beyanname alınmasına ve bu beyannamelerde yer alan bilgilerin kontrolünün yapılmasına bağlı bulunmaktadır. Nitekim yukarıda yer verilen 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun ilgili maddeleri idareye bu yetki ve sorumluluğu yüklemiş bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak, elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahakkuk ve tahsilinin beyannamelerin kontrolünün sağlanarak sağlıklı şekilde yapılması, sadece mükellefin beyanı esas alınarak gerçekleştirilmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 25: 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 sorumlukları 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 (o) bendinde 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 kazanç elde edilmesine rağmen ilçe belediyesi payının gönderilmediği, Belediyenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, payın tahsiline ilişkin İBB'ye yazı yazıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, İBB tarafından işletilen yol üstü otopark gelirlerinden İdare payının takip ve tahsilinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 26: Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması**

İdarenin otopark hesabında bulunan tutarların amacına aykırı kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"...

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

...” hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkra da belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı fıkra da, otopark ihtiyacı karşılanamayan parsellerde, ihtiyacın komşu parsellerle ortak otopark uygulaması veya ada içi otopark uygulamaları şeklinde karşılanacağı, otopark olarak gösterilen yapı ya da bağımsız bölüm ile bu otoparkı kullanacak olan yapı ya da bağımsız bölümlerin tapularında ayrı ayrı süresiz irtifak kurulacağı, tapu kütüğünün beyanlar hanelerinde bu konuda belirtme yapılması kaydıyla; 1000 metrelik yarıçap içinde kamulaştırmaya konu olmayan başka parselden ya da binadan veya binaların zorunlu olarak ayrılması gerekenler haricindeki müstakil otopark olarak ayrılmaya müsait olan bölümlerinden veyahut ticari otoparklardan karşılanacağı belirtildikten sonra yine çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek ihtiyacın karşılanacağı ifade edilmiştir.

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

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

Yapılan incelemede; 2022 yılı içerisinde Halk Bankası otopark hesabında bulunan 1.949.682,57 TL'nin 1.349.615,00 TL'sinin idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı

tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise mevzuatına aykırı olduğu aşikârdır.

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

İdarenin otopark hesabında toplanan tutarların, mevzuatında belirtildiği üzere, belediye sınırları içindeki otopark ihtiyacının karşılanması için kullanılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 27: Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması**

İdare sınırları içerisinde yer alan sokakların kazısından elde edilen bedellerin amacına uygun kullanılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesine göre; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Altyapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesi ve "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı" başlıklı 14/A maddesinde ise;

*"(Ek:RG-24/12/2020-31344) (1) İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır." hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirileceği, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabileceği, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan

cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin özel bir hesapta takip edilmediği ve 2022 yılı içerisinde idarenin cari hesabına kazı bedeli olarak mükellefler tarafından 11.462.465,94 TL yatırıldığı, bu tutarın tamamının İdarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı görülmüştür.

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

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere uygun olarak sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılması, İdarenin cari harcamalarında kullanılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 28: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait 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 İilde 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 (3) numaralı 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 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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.

Yukarıda yer alan 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; yıl sonu itibariyle tahsil edilen toplam 121.595.999,75 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının finansal sorunlar sebebiyle ödenemediği ve bu borçların yapılandırıldığı belirtilmiştir. Yapılandırma sonrasında kalan pay tutarlarının İller Bankası payı üzerinden kısmi kesintiler ile ödendiği ifade edilmiştir.

Sonuç 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 29: Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısımından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan %10'luk Payların Söz Konusu İdareden Talep Edilmemesi**

Beşiktaş Belediyesi sınırları içerisindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun belediyenin fon hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 4916 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle değişik "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesine göre; belediye sınırları içindeki Hazine taşınmazlarının satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, ilgili belediyelerin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturmaları gereken fon hesabına aktarılması, ayrıca kalan kısmından da ilgili belediyeye %30 oranında pay verilmesi gerekmektedir. Fon hesabında birikecek bu %10'luk kısmın, belediye tarafından istenilen herhangi bir yere harcanması mümkün bulunmamaktadır. Zira Gecekondu Fonunda toplanan tutarların ilgili belediye tarafından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde kullanılmasının mümkün olmaması durumunda ise, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen hizmetlerin yapılmasında kullanılması gerekmektedir. Hazineye ait taşınmazların satışından aktarılan %30'luk tutar ise belediye



tarafından genel banka hesabına alınıp uygun görülen yerlerde kullanılabilir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak tutarların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedeceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı, bu fondan yapılan harcamalarda 775 Sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esasların uygulanacağı düzenlenmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; İdare sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, bu düzenlemenin yapıldığı 19.07.2003 tarihinden itibaren 2018 yılına kadar belediye adına açılması gereken gecekondu fonu hesabına aktarılmadığı, söz konusu tutarların Defterdarlık tarafından Büyükşehir Belediyesine gönderildiği anlaşılmıştır. İdare İstanbul Defterdarlığı ve İBB nezdinde yazışmalar yaparak gönderilmeyen fon tutarlarının Belediyenin ilgili hesabına gönderilmesini istemiş olmasına karşın her iki kurumdan da taleplerine ilişkin olumlu bir dönüş yapılmamıştır. Buna rağmen İdarece söz konusu hususa ilişkin hukuki süreç 2022 yılı içerisinde başlatılmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, tutarların tahsiline ilişkin ilgili kurumlara yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Geçmiş yıllara ilişkin İdareye aktarılması gereken tutarların Büyükşehir Belediyesinden tahsilinin sağlanmasına yönelik hukuki işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 30: 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 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de “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 verildiği ancak söz konusu gelirin 2022 yılında tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, geçiş hakkı bedellerinin tahsil edilmeye başlandığı ve bulgu konusu tahakkuk ve tahsilatların incelenerek gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması, belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

---

---

**BULGU 31: Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabında Esas Alınan Matrahın Hatalı Belirlenmesi ve Aktarımların Zamanında Yapılmaması**

Kalkınma Ajansına aktarılacak katılım payının hesabında 2021 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin değil, 2020 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin esas alındığı ve aktarımların zamanında yapılmadığı görülmüştür.

**a) Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabında Esas Alınan Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Yılına Hatalı Belirlenmesi**

Kalkınma Ajansına aktarılacak katılım payının hesabında 2021 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri değil, 2020 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri esas alınmıştır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay kalkınma ajansının gelirleri arasında sayılmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, (Bakanlar Kurulunun) Cumhurbaşkanının belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen yetki doğrultusunda; 09.09.2011 tarihli ve 28049 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 08.08.2011 tarihli ve 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki Kararın 1'inci maddesiyle; belediyelerin, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

Ayrıca mezkûr maddenin üçüncü fıkrasına göre de söz konusu pay tutarının; belediyeler tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; idarenin cari yıl bütçesinden kalkınma ajansına aktarması gereken payın bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden binde beş olarak hesaplanması ve haziran ayı sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerekmektedir. Cari yıl olan 2022 yılı için, bir önceki yıl olan 2021 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin binde beşi oranında pay hesaplanması ve ajans hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idare tarafından 2022 yılı için İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılacak katılım payının hesabında, 2021 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin değil, 2020 yılı

gerçekleşen bütçe gelirlerinin esas alındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu payın hesabında iki önceki yılın gelirlerinin yerine bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerinin esas alınması gerekmektedir.

#### **b) Aktarımların Zamanında Yapılmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre, kalkınma ajansı pay tutarının; belediyeler tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idare tarafından söz konusu payların haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılmadığı, vadesi geçmiş kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup payların mali durum yetersizliği nedeni ile ödenemediğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, kalkınma ajansı paylarının mevzuatında belirtilen şekilde hesaplanması ve düzenli bir şekilde aktarımının yapılarak idarenin bütçesinden gecikme faizi gibi asıl alacağına bağlı ferî alacakların doğmasının engellenmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 32: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi**

İdare tarafından vadesi geçmiş vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait ödenmemiş paylar nedeniyle bütçeye yüksek tutarda faiz yükü getirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu borçlar yapılandırılmakla birlikte İdare ciddi tutarda faiz ödemek durumunda kalmaktadır.

Yapılandırmalardan kaynaklı ek faiz yükü şu şekildedir:

- 6736 sayılı Kanun ile yapılandırılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına ilişkin; 16.338.738,18 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 7.776.145,93 TL faiz borcu bulunmaktadır.

- 7143 sayılı Kanun ile yapılandırılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına ilişkin; 16.763.659,23 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 10.710.115,63 TL faiz borcu bulunmaktadır.

- 7143 sayılı Kanun ile yapılandırılan vergi borçlarına ilişkin; 15.741.258,26 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 12.573.900,77 TL faiz borcu bulunmaktadır.

- 6736 sayılı Kanun ve 7256 sayılı Kanunlar ile SGK ek karşılık yapılandırmasına ilişkin; 181.352,91 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 114.595,94 TL faiz borcu bulunmaktadır.

- 7256 sayılı Kanun ile yapılandırılan emekli keseneği memur, işçilerin emeklilik primleri, işçilerin işsizlik primleri ve vergi borçlarına ilişkin; 26.307.721,18 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 22.962.054,02 TL faiz borcu bulunmaktadır.

- 7326 sayılı Kanun ile yapılandırılan emekli keseneği memur, işçilerin emeklilik primleri, işçilerin işsizlik primleri, memurların emeklilik primi ve vergi borçlarına ilişkin; 11.842.837,16 TL ek faiz yükü oluşmuş, yapılan ödemeler sonrasında 31.12.2022 tarihi itibarı ile İdarenin 9.910.579,46 TL faiz borcu bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen tutarlar ilgili kanunlar çerçevesinde yapılandırılmıştır. Borçların anapara toplamı 120.697.772,13 TL'dir. İdare yapılandırmalar kapsamında toplam 87.175.566,92 TL'lik ek faiz yüküyle karşı karşıya kalmıştır. Yapılandırılan takvimde toplam 23.128.175,17 TL faiz ödemesi gerçekleşmiş olup, 31.12.2022 tarihi itibarı ile ilgili yapılandırmalardan kaynaklı kalan faiz borcu toplamı 64.047.391,75 TL'dir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda yer verilen borçların çeşitli Kanunlar ile yapılandırıldığı ve finansal sorunlara çözüm üretilmeye çalışıldığı ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak; diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik vererek ödeme işlemlerini gerçekleştirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 33: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması**

5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar ve çocuklar için açılması gereken konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendinde; Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorunda olduğu, diğer belediyelerin ise mali durumları ve hizmet öncelikleri değerlendirilerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilecekleri belirtilmektedir.

Bu kapsamda, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 31.12.2022 tarihi itibarıyla nüfusu 178.938 olan Beşiktaş İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kadınlar ve çocuklar için bir konukevinin açılması gerekmektedir.

#### **BULGU 34: Kredi Kartı Tahsilatlarının Belediyenin Banka Hesabına Yirmi Günden Sonra Aktarılması**

Belediyenin kredi kartı tahsilatlarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğine aykırı olarak 20 günü aşan sürelerde belediyenin banka hesabına aktarıldığı görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"...

*Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur."*

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Diğer hususlar" başlıklı 12'nci maddesinde ise;

*"(1)Kurumlar bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlüdür.*

*(2) Bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce yapılmış olan protokoller, sürelerinin bitimine kadar uygulanmaya devam olunur.*

*(3) Bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacak protokollerin süresi bir yılı geçemez.”*

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 73'üncü maddesinde ise; banka kredi kartları ile yapılan tahsilatların Hazine ve Maliye Bakanlığının Genel Bütçe için belirlediği usul ve esaslara göre değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri incelendiğinde, mali kaynaklarının değerlendirilmesi hususunda idareler yönetmelik hükümlerine uygun hareket etmelidirler. Bu nedenle, kredi kartı tahsilatlarının valör süreleri, geçerliliği en fazla bir yıl olan protokoller vasıtasıyla azami 20 gün olacak şekilde belirlenmelidir.

Belediyenin banka hesap ve kayıtları incelendiğinde, çalışılan kamu bankası ile kredi kartı üzerinden yapılan tahsilatların 20 günden daha uzun sürelerle belediye banka hesabına aktarıldığı ve 17.07.2018 tarihinde imzalanan protokolün halihazırda geçerli olduğu tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, mevcut uygulama ile belediye, kredi kartı tahsilatlarından elde ettiği kazançları değerlendirememekte ve kaynaklar üzerinden elde edeceği gelirden mahrum kalmaktadır. Diğer yandan, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak kamu bankaları ile yapılacak protokollerin süresinin 1 yılı geçmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 35: Kadrosu Dolu Olan Müdürlüklere Sürekli Vekâlet Ettirilmesi**

İdarede bazı müdürlüklere, kadrosunun dolu olduğu; izin, geçici görev, uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde başka bir memurun sürekli olarak vekâlet ettirildiği; kadroyu işgal eden personelin ise diğer memuriyet kadrolarında görev yaptığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları” başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir.



Tedviren görevlendirmenin düzenlendiği 99 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcılara yoksa asilde aranan şartlara en yakın personele tedviren gördürüleceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, bir görevin vekâleten veya tedviren gördürülebilmesi için, atama yapılacak kadroya ilişkin belli koşulların oluşması gerekmektedir. Bunun için ilk koşul ise ilgili kadronun boş olmasıdır. Vekâleten veya tedviren görevlendirme müessesesi boşalmış veya boş bulunan bir kadro görevinin kesintisiz devam edebilmesini sağlamaya yönelik bir düzenlemedir. Dolayısıyla dolu bir kadroya, geçici olarak boşalma durumu da söz konusu olmamasına rağmen vekâleten veya tedviren görevlendirme yapılmaması, vekâleten veya tedviren görevlendirmelerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan hallerde yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idarenin vekâleten veya tedviren görevlendirmelerini yaptığı müdür kadrolarının hâlihazırda dolu olduğu ve geçici olarak görevden ayrılma durumunun da söz konusu olmadığı halde başka bir memurun sürekli olarak vekâlet ettirildiği; kadroyu işgal eden müdürlerin ise diğer memuriyet kadrolarında görevlerine fiilen devam ettiği tespit edilmiştir. Ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen bu kadrolara yapılan vekâleten veya tedviren görevlendirmelerin kanuni dayanağı bulunmamaktadır.

**Tablo 12: Müdür Kadrosunda Bulunup Müdürlük Yapmayan Personel**

Kadro Unvanı	Fiili Görevi
Yazı İşleri Müdürü	Büro Çalışanı
Temizlik İşleri Müdürü	Büro Çalışanı
Emlak ve İstimlak Müdürü	Büro Çalışanı
Park ve Bahçeler Müdürü	Büro Çalışanı
Trafik İşleri Müdürü	Büro Çalışanı
Zabıta Müdürü	Büro Çalışanı
Plan ve Proje Müdürü	Büro Çalışanı
Dış İlişkiler Müdürü	Büro Çalışanı
Fen İşleri Müdürü	Büro Çalışanı
Müdür	Büro Çalışanı
Müdür	Büro Çalışanı

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından dolu bir kadroya, geçici olarak boşalma durumu da söz

konusu olmamasına rağmen, vekâleten veya tedviren görevlendirme yapılmaması, vekâleten veya tedviren görevlendirmelerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan hallerde ve mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 36: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi**

Beşiktaş Belediyesi ile TÛM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 dönemini kapsayan sosyal denge sözleşmesinde mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde emeklilik tazminatı ödemesi öngörüldüğü ve mevzuatında yer almayan iş sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkânlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

#### **a) Sosyal Denge Sözleşmesinde Yapılan Düzenlemeler ile Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi**

Beşiktaş Belediyesi ile TÛM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 dönemini kapsayan sosyal denge sözleşmesinde mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde emeklilik tazminatı ödemesi düzenlemesinin 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 Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. 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 belirlenebilir."* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden 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 hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Beşiktaş Belediyesi ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 dönemini kapsayan sosyal denge sözleşmesine istinaden emeklilik ödemesi yapılmasına ilişkin düzenleme yapıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Mezkûr sözleşmenin 31'inci maddesinin (j) bendinde; *"Toplu İş Sözleşmesi içerisinde emeklilik hakkı kazananlardan dilekçe vererek emekli olan çalışanlardan Beşiktaş Belediyesinde son 5 yılını tamamlayarak emekli olanlara memuriyeti sürecinde çalıştığı her bir hizmet yılı, 5 yıldan az olanlara ise Beşiktaş Belediyesinde çalıştığı her bir hizmet yılı için emekli ikramiyesi ödenir. Bu hüküm Geçici Madde 3'e göre uygulanır. Emekli ikramiyesi, memuriyette hak edilmiş hizmet yılınının 2.500,00 TL (İkibinbeşyüzTürkLirası) ile çarpımı sonucu ortaya çıkan tutardır..."* düzenlemesi mevcuttur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Anayasa'nın 90'ncı maddesi, ILO Sözleşmeleri, memurların sosyal denge sözleşmesi yapmasının kanuni hakları olduğu, yapılacak sözleşmelerde belirlenen tutarlara sınırlama getirilemeyeceği ve uluslararası

sözleşmelerin bağlayıcılığından bahsedilmiş, kamu kurumlarında çalışan kamu işçileri ile ilgili tanınan toplu sözleşme hakkının, hiçbir kısıtlama olmaksızın uygulandığı, aynı kurumda çalışan kamu işçileri herhangi bir kısıtlama olmaksızın toplu sözleşme imzalayabiliyorken kamu hizmetinin asli unsura olan memurların toplu sözleşme yapmak ve sosyal denge tazminatına ilişkin haklarını kısıtlamanın hem eşitlik ilkesiyle hem de uluslararası sözleşmelerle bağdaşmayacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından; her ne kadar Anayasa'nın 90'ncı maddesi ve ILO Sözleşmelerinden bahsedilmiş olsa da; sosyal denge tazminatı ödemesine ilişkin yasal sınırlar bulguda da belirtildiği üzere gayet açıktır. 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 hükümler konulması mevzuata açıkça aykırı olacaktır. Kaldı ki, çalışanlar Kanun hükümlerinde düzenlenen gereklilikleri sağladıkları takdirde emekli olduklarında mevzuat hükümleri gereği emekli ikramiyesi vb. adlarla ödeme almaktadır. Diğer yandan, sosyal denge sözleşmesini, ILO sözleşmeleri ile Anayasa'da yer alan düzenlemelere göre kıyaslamının kabulü mümkün bulunmamaktadır. Şöyle ki, sosyal denge sözleşmeleri Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşmenin uygulama metnidir. Toplu sözleşme ise, belli dönemler itibarıyla uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır.

Ayrıca, Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararlarında da belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmesi; 4688 sayılı Kanun kapsamında düzenlenebilen, toplu sözleşme niteliği taşımayan, toplu sözleşme güvencesi veya yükümlülükleri barındırmayan, kendine özgü dönemsel bir düzenlemedir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesi, yalnızca sosyal denge tazminatının ödeme şekil ve şartlarına ilişkin kuralları içermektedir.

Sonuç olarak, İdare personeli Kanun hükümlerinde düzenlenen gereklilikleri sağladıkları takdirde emekli olduklarında mevzuat hükümleri gereği emekli ikramiyesi vb. adlarla ödeme almaktadır. Ayrıca sosyal denge sözleşmesinde bunlara ilişkin düzenleme yapılarak ödeme yapılması ve/veya bu ödemelere cevaz verilmesi mevzuat hükümleri gereği mümkün bulunmamaktadır.

## **b) Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması**

İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan iş sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkânlarından yararlanma vb. gibi konularda 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 Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'dr. 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 belirlenebilir."* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden 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 hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, “İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi” ve “Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma” vb. gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 dönemini kapsayan Toplu İş Sözleşmesinde (sosyal denge sözleşmesi) “İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi” başlıklı 20’inci maddesinde;

*“a) Çalışanlardan tedavisi resmi kuramlarda yapılamayacağı sağlık kurulu raporu ile belgelenen hastaların tedavi giderleri ayrıca tedavisi resmi kuramlarda yapılması mümkün olup, ancak uzun süreli randevu verilen ve hayati tehlike arz eden durumlarda tedaviye zamanında müdahale edilebilmesi açısından özel kuruluşlarda işverence karşılanır.*

*c) Yılda bir kez çalışanlara tam teşekküllü genel sağlık taraması yapılması işverence sağlanır...”*,

“Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma” başlıklı 18’inci maddesinde;

“...

*c) Çalışanların talebi doğrultusunda kurulmuş ve kurulacak olan kooperatife veya sendikanın örgütlendiği birlikteliğe imkânları nispetinde vergi rayiç bedeli üzerinden 10 yıl süreli arasa temin eder. Belediyenin kendi imkânı yok ise diğer belediyelerden ve Hazine arazilerinden temin edilmesi yönündeki çalışmalara yardımcı olur.*

*d) İşveren, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından imkanlar ölçüsünde yararlandırır.*

*e) Sendika tarafından düzenlenen toplantı, kurs, seminer ve konferanslar için işveren kendi salon araç ve gereçlerini imkanlar ölçüsünde yararlandırır.”*,

“Ailenin Korunması” başlıklı 25’inci maddesinde;

*“Sözleşmeden yaralanan çalışan, eşine ve çocuklarına aile içi şiddet uyguladığı, mahkeme tarafından tespit edilmesi halinde, sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal haklar çalışanın eşi veya çocuklarına ödenir.”,*

“Ücretli İzinler” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“... ”

*b) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılırlar... ”,*

“Engelli Çalışanın Hakları” başlıklı 23’üncü maddesinde;

*“a) Ulusal düzeyde kabul edilen 10-16 Mayıs Engelliler Haftasının ilk iş günü ile 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde engelli çalışanlar ücretli izinli sayılır...”* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, memurlara bir takım sosyal haklar tanınmasına yasal bir engel bulunmadığı belirtilmiş, ILO sözleşmeleri ve Anayasa’nın 90’ncı maddesinden bahsedilmiş, sosyal denge tazminatına ilişkin hakları kısıtlamanın hem eşitlik ilkesiyle hem de uluslararası sözleşmelerle bağdaşmayacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından, her ne kadar bazı gerekçeler ileri sürülmüş olsa da; 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 hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır. Diğer yandan, sosyal denge sözleşmesini, ILO sözleşmeleri ile Anayasa’da yer alan düzenlemelere göre kıyaslamanın kabulü mümkün bulunmamaktadır. Şöyle ki, sosyal denge sözleşmeleri Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşme’nin uygulama metnidir. Toplu Sözleşme ise, belli dönemler itibariyle uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır. Bu bağlamda, sözleşmeli personel ile memurlara yapılacak ödemelerin esas ve usulleri ilgili Kanunlar ile belli dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşme ile belirlenmektedir. Bu durumda, sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatı dışında başka konuların da düzenlenmesi hem ilgili kanunlara hem de Toplu Sözleşme’ye aykırı olacaktır.

Ayrıca, Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararlarında da belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmesi; 4688 sayılı Kanun kapsamında düzenlenebilen, toplu sözleşme

niteliği taşımayan, toplu sözleşme güvencesi veya yükümlülükleri barındırmayan, kendine özgü dönemsel bir düzenlemedir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesi, yalnızca sosyal denge tazminatının ödeme şekil ve şartlarına ilişkin kuralları içermektedir.

Sonuç olarak, Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 37: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

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

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu 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 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 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 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden 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 Belediyede görev alan kadrolu 65 işçiden 1'inin 249 gün, 8'inin 100 ile 200 gün arasında, 22'sinin 50 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 idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiş olmakla birlikte herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge göndermemiştir.

Sonuç olarak, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 38: Belediye Şirketinden Personel Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamı Dışında Personel Çalıştırılması**

Belediyenin kendi personel şirketinden doğrudan hizmet alımı kapsamında çalıştırdığı personel dışında, sözleşme kapsamında olmayan şirket personelinin de belediye birimlerinde çalıştırıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin birinci fıkrasında; *"İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare*

*birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.” hükmü bulunmaktadır.*

28/4/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018/11608 karar sayılı “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar”ın 6’ncı maddesinde ise;

*“(1) İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir.*

*(2) Belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden; aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılması mümkündür.*

*(3) Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.*

*(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında  taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur.”*

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesinde belirtildiği gibi, Belediyenin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerinden biri

veya münhasıran bu amaçla kurdukları bir şirket ile sözleşme imzalanarak hizmet alımı yapması, bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde ihale mevzuatı hükümlerinin uygulanması ve bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımı kapsamında Belediye şirketinden yapmış olduğu personel hizmet alımının dışında, sözleşme kapsamında bulunmayan Belediye şirketi personelinin de Belediye birimlerinde çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Belediye tarafından 31.12.2022 tarihi itibarıyla, personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında 1.218 şirket personeli, bu kapsamda bulunmayan 773 şirket personeli çalıştırılmaktadır. Söz konusu 773 şirket personeli ile Belediye arasında herhangi bir hukuki bağın bulunmadığı, bu kişilerin tüm mesailerini kamu hizmeti görmek için Belediye birimlerinde geçirdiği ve Belediye tarafından söz konusu kişilere veya bu kişiler için Belediye şirketine herhangi bir ücret ödenmediği, bu kişilerin ücretlerinin Belediye şirketi tarafından ödendiği hususları birlikte değerlendirildiğinde, bu kişilerin kamu hizmeti gören kamu görevlileri olarak değerlendirilmesi ve resmi işlem tesis etmesi mümkün görülmemektedir.

Aşağıdaki tabloda örnek olarak önemli görevlerde bulunan bu personelden bazılarının yer verilmiştir.

**Tablo 13: Personel Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamında Bulunmayan Kişiler**

Sıra No	Görevi	Birimi
1	Birim Koordinatörü	Mali Hizmetler Müdürlüğü
2	İdari Amiri	Temizlik İşleri Müdürlüğü
3	İdari Sorumlu	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
4	Birim Yöneticisi	Mali Hizmetler Müdürlüğü
5	Sosyolog	Veteriner İşleri Müdürlüğü
6	Akıllı Saha Elemanı	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
7	Zabıta Destek Elemanı	Zabıta Müdürlüğü
8	Avukat	Hukuk İşleri Müdürlüğü
9	Mimar	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
10	Veteriner Hekim	Veteriner İşleri Müdürlüğü
11	Dış Tabibi	Sağlık İşleri Müdürlüğü
12	Yönetici	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
13	Yönetici Yardımcısı	Dış İlişkiler Müdürlüğü
14	Kasiyer	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımı kapsamında Belediye şirketinden yapmış olduğu personel hizmet alımının dışında bahsi geçen

diğer şirket personelinin belediye birimlerinde çalıştırılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 39: İleri Vadeli Çek Düzenlenmesi ve Bu Suretle Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Yer Alması**

İdare tarafından mevzuata aykırı olarak ileri vadeli çek düzenlendiği ve bu çeklerin borçlanma aracı haline getirildiği ve bu suretle borç stokunun borçlanma sınırının üzerinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

#### **a) İleri Vadeli Çek Düzenlenerek Bu Çeklerin Borçlanma Aracı Haline Getirilmesi**

İdare tarafından verilen çeklerin, mevzuata aykırı şekilde ileri vadeli olarak düzenlendiği ve dolayısı ile ödeme aracı niteliği taşıyan çeklerin İdare tarafından borçlanma aracı olarak kullanıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 795'inci maddesinde; çeklerin görüldüğünde ödeneceği, buna aykırı herhangi bir kaydın yazılmamış sayılacağı, düzenlenme günü olarak gösterilen günden önce ödenmek için ibraz olunan çeklerin ibraz gününde ödeneceği belirtilmiştir.

5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesinde ise; 31.12.2023 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz sayılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ileri vadeli çek düzenlenmesi durumunda bu çeklerin yazılmamış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazı geçersiz sayılmıştır. 5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesi ile getirilen 31.12.2023 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz olduğuna ilişkin hüküm ise çeklerin ibraz edilebilecekleri sürelerle ve hukuki sorumluluklara ilişkin geçici bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

İdare tarafından verilen çekler, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmektedir. Buna göre bu hesap, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Hesabın işleyişine ilişkin olarak da, bankadan yaptırılacak ödemeler için düzenlenen çek tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili hesap veya

hesaplara borç kaydedileceği; düzenlenen çeklerden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği bildirilen paraların bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'te de belirtildiği üzere, ödeme aracı olarak düzenlenen çeklerin izlenmesinde kullanılan 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, karşılığında 102-Banka Hesabı ile birlikte çalışmaktadır. Daha önce banka hesabına yatırılan tutarlar 102-Banka Hesabına kaydedilmekte; bu hesaptan ödenmek amacıyla düzenlenen çekler ise aktifi düzenleyici hesap olarak 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmektedir. Düzenlenen çeklerin eksi bakiye olarak mali tablolara yansımaları, banka hesaplarında yer alan tutarların açıklayıcı olması açısından önem taşımaktadır. Zira banka hesaplarında yer alan tutarların bilançoya yansıtacağı şekliyle net değerinin görülebilmesi, ancak 102-Banka Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının konsolide edilmesi ile mümkün olabilecektir.

İdarenin bankada karşılığını bulundurmadan ileri vadeli çek düzenlemek suretiyle işlem yapması, dönem sonu itibarıyla 320-Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmesi gereken borçların 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmesine neden olmaktadır. 31.12.2022 tarihi itibarıyla İdarenin 119.747.018,73 TL çek borcu devredeni oluşmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, çek uygulamasının, idarenin içinde bulunduğu finansal zorluklara rağmen mevzuatın amir kıldığı hizmetlerin üretilmesi, bu esnada yüklenici firmaların mağduriyetinin önlenmesi, ödeme takviminin zamana yayılarak firmaların icraya başvurmak suretiyle kurumun mali ve idari açıdan zarar görmesinin önüne geçilmesi amacıyla başvuru bir yöntem olduğu ve bulgu doğrultusunda gerekli çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereği İdarenin bankadan çek ile yaptıracağı ödemeler için ileri vadeli çek düzenlenmemesi ve bu çeklerin borçlanma aracı haline getirilmemesi gerekmektedir.

#### **b) Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması**

İdarenin 2022 yılı borç stok tutarının, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde gösterilen borçlanma sınırının üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci

fıkrasının (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükmüne göre, en son kesinleşmiş toplam bütçe gelirlerinin o yılın 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan tutarı sonucunda belediyelerin borçlanma haddine ulaşılmaktadır.

İdarenin ilgili birimlerinden elde edilen verilere dayanılarak yapılan hesaplama sonucunda, aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere; Belediyenin 2022 yılı borç stoku tutarı, borçlanma haddinin 89.561.344,54 TL üzerinde gerçekleşmiştir.

**Tablo 14: 2022 Yılı Borçlanma Limitini Gösterir Tablo**

Yeniden Değerleme Oranı	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Toplam Borç Stoku (TL)	Borçlanma Limit Aşımı (TL)
%36,2	475.278.780,38	647.329.698,88	736.891.043,42	89.561.344,54

**Tablo 15: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler**

Hesap Kodu	Hesap Bakiyesi (TL)
103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri	119.747.018,73
300-Banka Kredileri Hesabı	75.189.449,79
303-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
320-Bütçe Emanetleri Hesabı	250.229.340,77
360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	4.654.949,78
361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	21.838.725,47
368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	52.407.271,50
381-Gider Tahakkukları Hesabı	17.765.758,96
400-Banka Kredileri Hesabı (Uzun Vadeli)	36.451.382,90
438-Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı (Uzun Vadeli)	87.767.175,89
481-Gider Tahakkukları Hesabı (Uzun Vadeli)	70.839.969,63
<b>Toplam Borç Stoku</b>	<b>736.891.043,42</b>

5393 sayılı Kanun esasında belediyelerin borçlanma yetkisinin yöntemini gösteren ve hâlihazırda yürürlükte olan 21.02.2005 tarihli ve B050MAH0740001/45201 sayılı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) Yazısında;

“ .....

*Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.*

...” denilmektedir.

Netice olarak; 5393 sayılı Kanun’un borçlanmayı düzenleyen 68’inci maddesi ve mezkûr Genelge hükümleri etrafında, belediyelerin finansal/mali, faaliyet/piyasa ve kurum ve kişilere olan tüm yükümlülükleri, borçlanma yoluyla elde edilip edilmediğine bakılmaksızın bütünsel olarak borç tanımı içerisinde değerlendirilmiş ve herhangi bir istisna düzenlemesine yer verilmeden borç stoku tutarı içerisine dâhil edilmiştir. Buna göre idarenin borçlanma aracı olarak kullandığı ileri vadeli çeklerin de toplam borç stok tutarının içerisinde hesaplama dahil edilmesi gerekmektedir. Nitekim yukarıda açıklandığı üzere, İdare ileri vadeli düzenlediği bu çekleri piyasaya olan borçlarını belli sürelerle erteleyebilmek adına kullanmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; Belediyenin 2022 yılı borçlanma haddi ve mevcut borç stoku değerlendirildiğinde, borç stokunun borçlanma haddini aştığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, borç stokunun limitlerin altına indirilebilmesi için ödemelerin gerçekleştirilmekte olduğu, harcamalarda tasarruf tedbirleri alındığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece mevzuatında belirtilen borçlanma sınırına riayet edilmesi ve mevcut borç stoku borçlanma sınırının altına çekilene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 40: İdareye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin İhale Şartnamesine Rekabeti Engelleyici Hükümler Konulması**

Mülkiyeti İdarede olan ve işletme hakkının devri olarak kiraya verilen spor tesisine

ilişkin şartnameye rekabeti önleyecek hüküm konulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu hükmü yer almaktadır. Dolayısı ile ihale şartnamelerine katılımı engelleyici hükümlerin konulması rekabetin sağlanması ilkesi ile örtüşmediği gibi açıklığın sağlanmaması da İdare gelirlerinin olduğundan düşük gerçekleşmesine neden olabilecektir.

Yapılan incelemede; Levent Mah. Hacı Adil Cad. No:20 adresinde bulunan 2.340 metrekare kullanım alanına sahip, içerisinde halı saha, kulüp binası, soyunma odaları, kafeterya gibi yapıların olduğu spor tesisinin kiralanmasına ilişkin ihale şartnamesinin 8'inci maddesine "*İhaleye; Beşiktaş İlçesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren federe amatör futbol kulüpleri katılabilecek...*" hükmünün konulduğu ve bu suretle ihaleye amatör futbol kulübü niteliği haiz olmayan isteklilerin katılmadığı ve ihale sonucunda işletme haklarının amatör futbol kulübüne kiralandığı tespit edilmiştir.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; İdarenin 2886 sayılı Kanuna göre gerçekleştirdiği taşınmaz kiralama işlemlerini, ihalede açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde yerine getirmesi ve ihale şartnamelerine rekabeti engelleyici hükümler koymaması gerekmektedir.

#### **BULGU 41: İhale Öncesinde Belirlenen Mevcut Kullanım Alanlarının Sözleşme Sonrası Kiracılar Tarafından Genişletilmesi**

İdare kiracısının sözleşmesinde yer alan kullanım alanı harici kamu alanını da kullandığı görülmüştür.

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

"İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde ise; Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalelerde açıklık ve rekabetin



sağlanmasının esas olduğu hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından 2886 sayılı Kanun uyarınca kiraya verilen taşınmazların gerek ihale ilan metinleri ve kiralamaya ilişkin şartnamelerinde gerekse sözleşmelerinde kiraya verilen alanların nev'i, kullanım amacı ve bu yerlerin kaç metrekare olduğu belirtilmektedir. Söz konusu taşınmazların kiraya verilmesi için yapılan ihalelerde istekliler tarafından teklif edilen bedeller ilanda belirtilen kullanım alanı ve kullanım amacı için verilen tekliflerdir. İhale öncesinde belirlenen mevcut kullanım alanlarının sözleşme sonrası kiracılar tarafından genişletilmesi hem kişiler lehine haksız kazanca sebep olabilecek, hem de ihale öncesi belediye tarafından belirlenen kiralamaya ilişkin şartların ihaleden sonra değiştirilmesi anlamını taşıyabilecektir.

İdare hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan 2886 sayılı Kanun uyarınca ihale yoluyla kiraya verilenlerin sözleşme ve şartnamelerinde kiraya verilen yerlerin kullanım amacı ve kullanım alanlarının ne kadar olduğu belirtilmektedir. İhaleler söz konusu dokümanlara göre yapılmakta ve hem İdare hem de kiracılar imzalanan sözleşme ile şartnamelerde yazılı hususlara uymayı taahhüt etmektedir.

Yerinde yapılan incelemede; İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan 2001 ada 266 parsel üzerindeki 2.050 metrekare kullanım alanlı taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre ihale edildiği görülmüşse de, kiralanan alanın bitişiğindeki yeşil alan vasıflı ve 593,95 metrekare kullanım alanlı taşınmazında idare kiracısının fiilen uhdesinde olduğu ve kiracı tarafından kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmazın etrafında bulunan yeşil alanın, kamu kullanımını kısıtlanmaksızın kullanıldığı, tesis kiracısının, yeşil alanın kullanımını kısıtlamadığı, ayrıca tüm bakımının da kiracı tarafından yapıldığı belirtilmişse de; yerinde yapılan incelemelerde tesisin ayrı bir giriş kapısı olduğu, bahsi geçen yeşil alanın kamuya ait olduğunun dışardan fark edilemediği, yeşil alan üzerinde kamelyaların bulunduğu ve tesisin bütünleyici parçası haline geldiği görülmüştür.

Sonuç olarak, İhale öncesi belirlenen alanın ihale sonrasında sözleşme imzalandıktan sonra genişletilmesi sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı olduğu gibi ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması temel ilkelerine de aykırıdır. Bu husus, ihalede teklif veren diğer isteklilerin aleyhine bir sonuç oluşmasına da neden olmaktadır.

---

---

## **BULGU 42: Yerli Malı Teklif Eden İstekliler Lehine Fiyat Avantajı Sağlanmaması ve Şartnamelerde Marka Belirtilmesi**

İdare tarafından mal alım ihalelerinde yerli malı teklif eden istekliler lehine fiyat avantajı sağlanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Yerli istekliler ile ilgili düzenlemeler” başlıklı 63’ üncü maddesinin (c) bendinde;

*“Mal alımı ihalelerinde yerli malı teklif eden istekliler lehine % 15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanabilir. Ancak, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri arasından belirlenen ve her yıl Ocak ayında Kurum tarafından ilan edilen listede yer alan malların ihalelerinde yerli malı teklif eden istekliler lehine % 15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanması zorunludur.”* hükmü yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde ise; İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususlar içermeyeceği, bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı, teknik şartnamelerde belli bir **marka**, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği, belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilemeyeceği düzenlenmiştir.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yerli malını teklif edenler lehine fiyat avantajı uygulanması” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında ise;

*“Her yıl Ocak ayında Kurum tarafından ilan edilen orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri listesinde yer alan malların ihalelerinde, yerli malı teklif eden istekliler lehine % 15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanması zorunludur. Söz konusu zorunlu fiyat avantajı uygulaması, ilanı veya duyurusu bu listenin yayımlanmasından sonra yapılan mal alımı ihalelerinde uygulanacaktır. Yerli yazılım ürünü teklif eden istekliler lehine de %15 oranında fiyat avantajı sağlanması mecburidir.”* düzenlemesi yer almaktadır.

Bu kapsamda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından oluşturulan orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri listesi yayımlanmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri

listesinde yer alan malların ihalelerinde, yerli malı teklif eden istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanmasının zorunlu olduğu ve teknik şartnamelerde belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 06.10.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan muhtelif demirbaş ve sarf malzeme alımı işi ile 19.10.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan teknolojik ekipman ve sarf malzeme alımı işlerinde temin edilen malların bir kısmının orta ve yüksek teknolojlili sanayi ürünleri listesinde yer almasına rağmen, idari şartnamelerinin “35.3 Fiyat avantajı uygulanması” başlıklı maddelerinin boş bırakılarak, yerli malı teklif edebilecek istekliler lehine fiyat avantajı sağlanmadığı ve ayrıca muhtelif demirbaş ve sarf malzeme alım işinin teknik şartnamesinde marka belirtildiği görülmüştür.

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

İdarenin yukarıda yer verilen düzenlemelere uygun olarak; orta ve yüksek teknolojlili sanayi ürünleri listesinde yer alan malların ihalelerinde yerli malı teklif edebilecek istekliler lehine fiyat avantajı sağlaması ve teknik şartnamelerde alımı yapılacak olan mallara ilişkin marka belirtmemesi ve şartnameleri yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak düzenlemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 43: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi**

İdare tarafından temel ihale usulleri ile karşılanması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; idarelerin, bu Kanuna göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları,

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği,

Dördüncü fıkrasında ise, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, parasal limitin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları kısımlara bölünemeyecek; mal ve hizmet alımları saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak üzere temel ihale usulleriyle gerçekleştirilecektir.

Yapılan incelemede, idarenin ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarını parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölerek, 4734 sayılı Kanun'un 22 inci maddesinin (d) bendine göre aynı yükleniciden doğrudan temin usulü ile satın aldığı tespit edilmiştir. 2022 yılı büyükşehir belediye sınırlarında olan idareler için doğrudan temin parasal üst limit 218.395,00 TL olarak belirlenmiştir.

**Tablo 16: Kısımlara Bölünen Mal ve Hizmet Alımları**

Sıra No	Yılı	Müdürlük	İşin Adı	İhale Türü	Alım Usulü	İşin Tutarı (TL)
1	2022	Destek Hizmetleri	Muhtelif Mobilya, Mefruşat Ürünleri Alımı ile Var Olan Mobilya, Mefruşat Ürünlerinin Bakım Onarımı İşİ	Mal	22/D	214.256,00
	2022	Destek Hizmetleri	Muhtelif Mobilya Mal ve Malzeme Alımı İşİ	Mal	22/D	214.550,00
	2022	Destek Hizmetleri	Koltuk Mekanizmalarının Değişimi ve Muhtelif Mobilya Alımı ile Mevcut Koltukların Tadilat Yapılması İşİ	Mal	22/D	214.000,00
2	2022	Destek Hizmetleri	21-23 Kasım Arası Motorin Alımı İşİ	Mal	22/D	158.712,33
	2022	Destek Hizmetleri	24-25 Kasım Arası Motorin Alımı İşİ	Mal	22/D	155.523,70
	2022	Destek Hizmetleri	26-28 Kasım Arası Motorin Alımı İşİ	Mal	22/D	213.828,05
	2022	Destek Hizmetleri	29-03 Aralık Arası Motorin Alımı İşİ	Mal	22/D	202.624,28
	2022	Destek Hizmetleri	04-07 Aralık Arası Motorin Alımı İşİ	Mal	22/D	138.130,85
3	2022	Destek Hizmetleri	Muhtelif Bilişim Mal ve Malzeme Alımı İşİ	Mal	22/D	214.285,00
	2022	Destek Hizmetleri	Muhtelif Dayanıklı Mal ve Malzeme ile Küçük Ev Aletleri Alımı İşİ	Mal	22/D	216.390,00
4	2022	Destek Hizmetleri	İçme Suyu Alımı İşİ	Mal	22/D	208.750,00
	2022	Destek Hizmetleri	İçme Suyu Alımı İşİ	Mal	22/D	215.600,00

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, sınır değer altındaki günlük ihtiyaçların hızlı bir şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır. Bu nedenle, Kanun'da belirlenen sınır değerlerin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da düzenlenen temel ihale usulleriyle saydamlığı, rekabeti ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde karşılanması önem arz etmektedir.

---

---

#### **BULGU 44: Şartları Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleler Yapılması**

İdare tarafından ihale edilen, mal ve hizmet alım işlerinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde pazarlık usulü ile ihaleye yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; “... *Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*” hükmü yer almaktadır.

Kanun'un bu hükmüne göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun'un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde; “*Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.*” denilmek suretiyle, bu bent gereğince pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesine ilişkin özel haller sayılmıştır.

Kanun'un bu hükmü değerlendirildiğinde anlaşılacağı üzere, önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçlar, yapım tekniği açısından özellik arz etmeyen veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği bulunmayan işlerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) fıkrası kapsamında değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır.

Bir durumun, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi açısından, “idarece öngörülemeyen olay” içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte olması gerekmektedir. Bunun yanında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir. Bununla beraber, ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp “ivedilik” Kanun'da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarenin önceden öngöremediği olayların ortaya çıkması gibi şartlara bağlanmıştır. Bir işin acilen yapımına

idarece karar verildiği durumlarda Kanun'da belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede aşağıda yer verilen ihalelerin şartları oluşmadığı halde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulüyle ihale edildiği ve sözleşmeye bağlandığı tespit edilmiştir.

- İdare tarafından 2019 yılında 01.10.2019-30.09.2022 tarihleri arasını kapsayacak şekilde üç yıl süreli "Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama Hizmet Alım İşi" ihalesi yapıldığı, bu ihalenin sözleşme süresinin bitmesinden 45 gün önce, aynı hizmet alım işi için tekrar açık ihaleye çıkılmak üzere, 17.08.2022 tarihinde ihale ilanı verildiği, ancak 80 araç için ihaleye çıkılan araç sayısının 76'ya düşürülmesi gerekliliğinin ortaya çıkması ve bu durumun zeyilname ile düzeltilmesinin mümkün olmaması gerekçe gösterilerek açık ihalenin 13.09.2022 tarihinde iptal edildiği anlaşılmıştır. Açık ihalenin iptal edilmesi üzerine, hizmetin devamlılığı gerekçe gösterilerek söz konusu hizmet alım işi 01.10.2022-31.12.2022 tarihleri arasını kapsayacak şekilde 3 ay süreli olarak, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre şartları oluşmadığı halde pazarlık usulüyle ihale edilmiş ve sözleşmeye bağlanmıştır.

Söz konusu hizmet alım işi için 27.09.2022 tarihinde ilan verilerek 01.01.2023 tarihi sonrası için tekrar açık ihale süreci başlatılmış, bu süreçte ihale ilanına yapılan itiraz ve şikayetler sonucunda, ihale itiraz ve şikayetlerin haklılığı ve buna ilişkin düzeltici işlem tesis edilememesi gerekçe gösterilerek açık ihale tekrar iptal edilmiş ve söz konusu hizmet alım işi 01.01.2023-30.06.2023 tarihlerini kapsayacak şekilde 6 ay süreli olarak, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulüyle ihale edilmiş ve sözleşmeye bağlanmıştır.

- 27.12.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan Yeni Yıl Organizasyon Hizmeti Alım İşinde; İdare tarafından İstanbul Valiliği ve Beşiktaş Kaymakamlığı'na 22.11.2022 tarihinde bahsi geçen organizasyonların yapılabilmesine yönelik olarak yazılar yazılmış, İdareler tarafından olumlu veya olumsuz bir cevapta bulunulmamıştır. İBB'ye yazılan 24.11.2022 tarihli ve yer tahsisi ile ilgili yazıya ise olumlu cevap verilmiştir. Bunun üzerine bahsi geçen hizmet alımı 21.12.2022 tarihinde şartları oluşmadığı halde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulüyle ihale edilmiş ve sözleşmeye bağlanmıştır.

- 11.10.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan Tüm Kurumsal Matbaa Baskılı Malzemelerin Basılması ve Asılması işinde, İdare tarafından 05.09.2022 tarihinde açık ihale

yapılmış olup ihaleye 1 firma teklif vermiştir. Firmanın ekonomik ve mali yeterliliğe ilişkin istenen bilanço bilgileri tablosunda idari şartnamede belirlenen oranları karşılamadığından değerlendirme dışı bırakılmış ve ihale iptal edilmiştir. Bunun üzerine bahsi geçen mal ve hizmet alımı şartları oluşmadığı halde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulüyle ihale edilmiş ve sözleşmeye bağlanmıştır. Bu alım 02.11.2022 tarihinde sonlanmış ve idare 31.10.2022 tarihinde bu iş için açık ihale yapmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, idare tarafından ihtiyaçların tam ve doğru olarak zamanında tespit edilmesi ve buna göre ihale dokümanlarının hazırlanarak ihale süreçlerinin başlatılması gerekmektedir. İhale sürecine ilişkin olarak ortaya çıkması muhtemel olan itiraz ve şikayetlerin ve/veya önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçların, idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı" ve "idarenin iradesinden bağımsız" nitelikte bir olay olarak değerlendirilerek 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulüyle ihale edilmesi mümkün görülmemektedir. Nitekim yukarıda yer verilen alımların "öngörülemez", "olağan dışı" ve "idarenin iradesinden bağımsız" niteliklere sahip olmadıkları açıktır. Dolayısıyla söz konusu mal ve hizmet alım işlerinin temel ihale usulleri tercih edilerek ihale edilmemesi ve 4734 sayılı Kanun'unun 21'inci maddesinin (b) bendine göre gerekli şartlar oluşmadığı halde istisnai bir ihale usulü olan pazarlık usulü tercih edilerek ihale edilmesi, anılan madde hükümleri yanında Kanun'un 5'inci maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında yer alan ihale ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki yapılacak iş ve işlemlerde bulgu konusu hususa dikkat edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, kaynakların verimli kullanılması ve kamu yararının korunmasını sağlamak amacıyla gerekli şartlar oluşmadan ihalelerin istisnai bir usul olan pazarlık usulüne göre ihale edilmemesi, ihtiyaçların tam ve doğru olarak zamanında tespit edilmesi ve buna göre ihale dokümanlarının hazırlanarak alımların Kanun'un belirlemiş olduğu temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 45: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi**

696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere

yönelik olarak şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara karşı zamanında yerine getirilemediği tespit edilmiştir.

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

Yapılan incelemede; belediyenin kendi şirketinden temin ettiği personele yönelik olarak yapılan ödemelerin; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından şirkete ödenmesi gereken personel hizmet bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar yerine, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 46: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi ve İlamlara İlişkin Faiz Tutarlarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

İdare tarafından 2007-2008-2009-2017-2019-2020 yılları hesabına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarının infaz edilmediği ve bu İlamlara ilişkin faiz kayıtlarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

##### **a) Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesabına ait ilamda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.



832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 'İlamların infazı' başlıklı 64'üncü maddesine göre Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra 45'inci madde gereğince yerine getirilir. Kanun'un 45'inci maddesinin ilk fıkrasına göre ise; sorumlularca gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunludurlar.

19.12.2010 tarihli ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 82'nci maddesiyle 832 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve Kanun'un 53'üncü maddesinde, "*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur...*" şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2007-2008-2009-2017-2019-2020 yılları hesabına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 901.270,17 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faiziyle birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir.

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

Sonuç olarak, Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan

tutarların yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

**b) Sayıştay İlamlarına İlişkin Faiz Tutarlarının Kişiler Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

İdarenin 2007-2008-2009-2017-2019-2020 yıllarına ait hesap ve işlemlerine dair düzenlenen Sayıştay ilamları gereği, sorumlulardan tazminine hükmolunan tutarlara ait faiz kayıtlarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde;

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

*(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur."*

Hükmü yer almaktadır.

İfade edilen "kanuni faiz" in tespitine ilişkin 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 1'inci maddesinde;

*"Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanununa göre faiz ödenmesi gereken hallerde, miktarı sözleşme ile tespit edilmemişse bu ödeme yıllık yüzde oniki oranı üzerinden yapılır.*

*Cumhurbaşkanı, bu oranı aylık olarak belirlemeye, yüzde onuna kadar indirmeye veya bir katına kadar artırmaya yetkilidir."*

Denilmektedir.

Belirtilen Kanun maddesi kapsamında %12 olarak uygulanacak faiz oranı, 19/12/2005 tarihli ve 2005/9831 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yıllık % 12'den % 9'a indirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin olarak "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 111'inci maddesinde;

"...

*f) Faiz ve başlangıç tarihi: Muhasebe birimlerince, 5018 sayılı Kanunun 71 inci*

*maddesinde sayılan kamu zararı halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken ve çeşitleri yukarıda sayılan tutarlardan;*

...

8) Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklar, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden, itibaren faize tabidir.

...”

Denilmektedir.

Yönetmelik’in “Hesabının işleyişi” başlıklı 112’nci maddesinin birinci fıkrasının (a/1) bendinde;

“Bütçe giderleri hesabına borç kaydedilmek suretiyle fazla ve yersiz verildiği, gerek yılı içerisinde, gerekse yılı geçtikten sonra tespit edilenler; Sayıştay ve mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarlar bu hesaba borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü,

Yönetmelik’in 112’nci maddesinin birinci fıkrasının (a/11) bendinde ise;

“Bu hesapta kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesine göre Sayıştay İlamlarında tazminine hükmolunan tutarların ve bu tutarlara ilişkin faiz kayıtlarının 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2007-2008-2009-2017-2019-2020 yıllarına ait hesap ve işlemlere dair düzenlenen Sayıştay ilamları gereği, sorumlulardan tazminine hükmolunan tutarlara ait toplam 169.206,72 TL’lik faiz kaydının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen düzenlemelere göre; Sayıştay İlamı ile tazminine hükmedilen tutarların, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabına kaydının yapılması ve yine hüküm tarihinden itibaren işleyecek faiz tutarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 47: İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması**

İdarenin araçlarına ilişkin tescil kayıtları, envanter kayıtları ve muhasebe kayıtlarının uyumsuz olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254-Taşıtlar Hesabı'nı düzenlediği "Hesabın niteliği" başlıklı 196'ncı maddesinde; bu hesabın kurumlara ait taşıtların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 197'nci maddesinde ise; taşıtlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları açıklanmıştır. Buna göre, idare tarafından bütçeye gider kaydıyla edinilen taşıtların tutarları, yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan taşıtlardan envanteri yapılanların tespit edilen değerleri, bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtların tespit edilen değerleri üzerinden 254-Taşıtlar Hesabı'na borç kaydı yapılacak; satılan taşıtlar, kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtlar, bağış ve yardımlar dolayısıyla edinilen bu hesapta kayıtlı taşıtlardan, kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenilenler ile idarece diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen taşıtların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak kaydı yapılacaktır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesine göre; harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludurlar.

Yine aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan adı geçen Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler"

başlıklı 32'nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırın, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark çıkması halinde, miktarlarında farklılık bulunan taşınırın sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediyenin taşınır varlıklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde yönetilmesi açısından; varlıklara ilişkin kayıt ve kontrolün sorumlularca sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi, sayım ve sayım sonrası işlemlerin düzenli yapılarak kayıtlı durum ile fiili durum arasındaki uyumun sağlanması önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede, denetime binaen Türkiye Noterler Birliği'nden istenen ve tarafımıza gönderilen, Belediye adına tescil edilmiş araçların listesi ile Belediyenin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda;

1- İdare adına tescil edilmiş 55 adet aracın bulunduğu, tescilli bu araçlardan 1999 ve daha eski modellerde olan 8 adedinin idarenin envanter kayıtlarında yer almadığı,

2- İdare envanterinde 63 aracın bulunduğu, 16 adet aracın ise tescil kayıtlarında bulunmadığı,

3- İdarenin muhasebe kayıtlarında; envanter kayıtlarında bulunan 63 araçtan 10 tanesinin ve tescilli araçlardan envanter kayıtlarında bulunmayan 8 tanesinin olmak üzere toplam 18 aracın kaydının bulunmadığı,

4- Hurda durumunda bulunan ve trafikten çekilmiş 35 araç bulunmasına rağmen, bu araçlara ilişkin olarak hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtlarının güncellenmediği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan taşıtların envanterinin yapılması ve bedelsiz devir gibi işlemlerin kaydının yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri

çerçevesinde usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi ve söz konusu araçların akıbetine ilişkin gerekli çalışmanın yapılarak idarenin envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumunun sağlanması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 48: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması**

İdarenin maddi duran varlıklar için tutulması gereken amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş ve Tutulacak Diğer Defterler başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin (47) sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından duran varlıklar için amortisman defterinin tutulmadığı tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, İdarenin sahibi olmuş bulunduğu maddi duran varlıkların sağlıklı bir şekilde kayıtlarının yapılması ve amortisman işlemlerinin takip edilebilmesi için duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

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

## 8. EKLER

## EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Muhasebe Programında Yer Alan Bekleyen Tahakkukların Gerçeği Tam Olarak Yansıtılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Muhasebe Programında Yer Alan Bekleyen Tahakkukların Gerçeği Tam Olarak Yansıtılmaması” başlığıyla 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Emanetler Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Zaman Aşımına Uğrayanların Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Emanetler Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Zaman Aşımına Uğrayanların Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi” başlığıyla 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınır İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022



			yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması” başlığıyla 47 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmadığı Halde Elektrik Dağıtım Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Belediyeye Ait Taşınmazların Derneklere, Amatör Spor Kulüplerine ve Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ’ye Tahsis Edilmesi” başlığıyla 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Sınırları İçinde Bulunan ATM Alanlarının Geçici İşgaliye Bedeli Karşılığı Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Kaldırım, Yol, ATM Alanı ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullanılması” başlığıyla 22 numaralı

			bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı Taşınmazların Dernek Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Derneğin Birikmiş Ecrimisil Borcu Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Hakkı Yeten Tesislerindeki Taşınmazların Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Birikmiş Ecrimisil Borcu Bulunması” başlığıyla 13 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi ve İlamlara İlişkin Faiz Tutarlarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi” başlığıyla 46 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İş Yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular

			kısımında “İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması” başlığıyla 15 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bazı İşyerlerine Süre Tanınması” başlığıyla 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin

			Kurulmaması” başlığıyla 15 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi” başlığıyla 21 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısmından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan %10’luk Payların Söz Konusu İdareden Talep Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısmından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan %10’luk Payların Söz Konusu İdareden Talep Edilmemesi” başlığıyla 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi

Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması			yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması” başlığıyla 30 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin İşlettiği Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması ve Diğer Kurum ve Kuruluşların Personeli İçin Tespit Edilen Ücretlerin Fazla Olması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Yurt ve Kreşlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi ve Bu Yerler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması” başlığıyla 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi” başlığıyla 32 numaralı

			bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan İşletmelere Kapatma Cezası Verilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bazı İşyerlerine Süre Tanınması” başlığıyla 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi ve Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığıyla 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdare Tarafından İşletilen Otoparkların Ruhsatı Olmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun

			Diğer Bulgular kısmında “İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bazı İşyerlerine Süre Tanınması” başlığıyla 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yemek Pişirilmesi ve Dağıtılması İşlerinde Eşik Değerin Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Alımlar Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi” başlığıyla 43 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması” başlığıyla 37 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Sosyal Denge Sözleşmelerinde Yapılan Düzenlemeler ile Emeklilik Tazminatı Ödemesi Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi” başlığıyla 36 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi” başlığıyla 36 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi ve Payın Zamanında Aktarılmamasından Dolayı Faiz Ödenmesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun



			Diğer Bulgular kısmında “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığıyla 28 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi ve Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi" başlığıyla 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yurt ve Kreşlerde Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Yurt ve Kreşlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi ve Bu

			Yerler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması” başlığıyla 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
--	--	--	---