



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL BEŞİKTAŞ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	15
8. EKLER	163

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: İz Bedeli Üzerinden Takip Edilmeyen Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Mali Tablo Tutarları ..	21
Tablo 9: 2024 Yılı Borçlanma Limiti Hesabı	57
Tablo 10: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler	57
Tablo 11: Kültürel Gezi Kapsamında Gerçekleştirilen Alımlar	68
Tablo 12: Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yapılan Örnekler	74
Tablo 13: Yıllık Personel Giderlerinin Oranı	82
Tablo 14: Müdür Kadrosunda Bulunup Müdürlük Yapmayan Personel	84
Tablo 15: Yaklaşık Maliyet Hesap Tablosu	85
Tablo 16: Akaryakıt Katkısına İlişkin Yaklaşık Maliyet Hesap Tablosu	85
Tablo 17: 06C**605 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri	90
Tablo 18: 34C**815 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri	90
Tablo 19: 34C**613 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri	90
Tablo 20: 34C**615 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri	90
Tablo 21: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla Kiralanan Taşınmazların Borç Durumu	92
Tablo 22: Kamu Kurumları Tarafından İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar	108
Tablo 23: İlan ve Reklam Vergisi Adı Altında Tahsil Edilen Tutarlar	113
Tablo 24: Geçici İşgal Harcı Tahsil Edilen Yer Örnekleri	116

Tablo 25: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Örnekler	119
Tablo 26: Geçici İşgal Harcı Tahsil Edilerek Kullanılan Büfe Alanları	120
Tablo 27: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Paylara İlişkin Borç Yükü Bilgisi	123
Tablo 28: Özel Siteler Tarafından İşgal Edilen Kamu Alan Örnekleri	128
Tablo 29: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla Kamulaştırmaz El Atma Davaları Kapsamında Oluşan Durum	139

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AŞ	Anonim Şirket
DMO	Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğü
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İKN	İhale Kayıt Numarası
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TL	Türk Lirası
TÜM-BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Duran Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Kayıtlarının Yapılmaması
2. Avrupa Birliğinden Gelen Hibelerin Kullanımında Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması
4. İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi ve Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi
5. Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi
6. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması
7. Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
8. Kiralık Binalara Yapılan Harcamaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
9. Satın Alma Suretiyle Temin Edinilen Taşınırın Demirbaşlar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Dijital Kaynak Alım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
2. Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması
5. Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması
6. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
7. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

8. İhale Sözleşmelerinde Hakediş Ödeme Sürelerinin Rekabeti Sınırlayacak Şekilde Yüksek Belirlenmesi ve Sözleşmede Belirtilen Sürelerden Önce Ödeme Gerçekleştirilmesi
9. Kamu İhale Kurumuna İhale Sonuç Bilgilerinin Zamanında Gönderilmemesi
10. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunan Bazı İşyerlerinin Hali Hazırda Faaliyetlerine Devam Etmemesi
11. Kredi Kartı Tahsilatlarının Çözülme Süresinin Mevzuatla Belirlenen Azami Süreden Uzun Belirlenmesi
12. Belediyeye Ait Taşınmazların Derneğe ve Amatör Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi
13. İleri Vadeli Çek Düzenlenmesi ve Bu Suretle Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Yer Alması
14. Kasa İşlemlerinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yerine Getirilmemesi
15. Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
16. İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bu İşletmelerin Faaliyetlerinin Devamına İzin Verilmesi
17. Şehirlerarası Gezi Programlarına İlişkin Alımlarda Hizmetin Sunulduğuna İlişkin Kanıtlayıcı Evrakların Tam Olarak Sunulamaması
18. Biyosidal Ürün Alımı İşinde Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Ürünlerin Teslim Alınması
19. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması
20. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
21. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi
22. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
23. Kadrosu Dolu Olan Müdürlüklere Sürekli Vekâlet Ettirilmesi

24. İhale Kapsamında Tedarik Edilen Akaryakıt Katkısına İlişkin Yapılan Fiyat Araştırmasının Sağlıklı Yapılmaması
25. Kurum Hizmet Araçlarının Otoyol ve Köprü Geçiş Ücretlerine İlişkin Alımların Hatalı Yapılması
26. İdarece Mevzuatta Öngörülmeven Kişilere Araç Tahsisi Yapılması
27. Üçüncü Kişilerden Kiralanan Taşınmazların Kira Bedellerinin Zamanında Ödenmemesi ve Söz Konusu Hususun Çeşitli Aksaklıklara Sebebiyet Vermesi
28. Uzaktan ve Yüz yüze Eğitim İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
29. Bazı İhale Dokümanlarında Eksiklikler ve Çelişkiler Bulunması
30. Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama Hizmet Alım İşi İhalesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
31. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
32. Kamu Kurumlarına Ait Olan Arsalar Üzerinde Lehine İrtifak Hakkı Tesis Edilen İşletmeler İçin Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi
33. Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısmından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan Payların Tahsil Edilmemesi
34. Taşınmazların Belediye Şirketi Tarafından Kullanıldığı Süre Boyunca Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi
35. Mahiyeti Belli Olmayan Yüksek Tutarlı Meblağların İlan ve Reklam Vergisi Adı Altında Gelir Kayıtlarının Yapılması
36. İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması
37. Kaldırım, Yol ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullandırılması
38. İdarenin Tasarrufunda Bulunan Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların Bazılarının İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgaliye Alınması

39. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüğü Getirilmesi
40. Belediye Encümeni Tarafından Kesilen İdari Para Cezalarının Tahsilatının Düşük Düzeyde Kalması
41. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
42. İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi
43. Belediye Şirketi Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Çalıştırılması
44. Asfalt Serilmesi Yapım İşinde Yapılmadığı Takdirde Cezai Müeyyide Gerektiren Kontrollerin Gerçekleştirilmemesi
45. Belediye Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşinde Kesin Kabul İşlemleri Gerçekleştirilmeden Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmesi
46. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
47. Kamulaştırmasız El Atma Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması ve Ek Mali Külfete Katlanması
48. Kalkınma Ajansına Aktarılabak Payların Aktarımlarının Zamanında Yapılmaması
49. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
50. Kamu Kurumlarınca Yaptırılan Binalar İçin Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması
51. İmar Aykırılıklarına İlişkin Yapı Tatil Tutanağında Bulunan Eksiklikler veya Hatalar Sebebiyle Kaybedilen Davaların İdareye Ek Maddi Külfet Getirmesi
52. İmar Kanunu Kapsamında Kesilen Cezaların Bazılarının Usul Yönünden İptal Edilmesine Karşın Belediye Encümeni Tarafından Yeni Bir Karar Alınarak Cezanın Tesis Edilmemesi
53. İdarenin Personel Servis Hizmetinde Kullanılacak Araçların Yaklaşık Maliyetinin Hatalı Belirlenmesi

54. Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Bulunan Firmalara Kesinti Yapılmadan Ödeme Yapılması

55. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması

56. Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi ve Alacağın Takibinin Yapılmaması

57. İdarenin Borçlarını Ödeme Hususunda Ödeme Güçlüğü Çekmesi ve Bazı Gelirlerinin Haczedilmesi

58. Bütçe İçi İşletmeye Ait Hesap ve İşlemlerde Hatalı Uygulamaların Yapılması

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 belediyesi olup 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, 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, 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 iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Beşiktaş Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan belediye başkanına bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ve İç Denetim Birimidir 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, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Afet İşleri Müdürlüğü'dür. Belediye başkanına bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 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 yer verilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	434	297
Sözleşmeli Personel	-	6
Kadrolu İşçi	184	23
Geçici İşçi	-	-
Toplam	618	326
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1054

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile 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	347.454.000,00	-	347.454.000,00	325.391.016,99	20.857.595,01	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	31.366.000,00	-	31.366.000,00	29.487.807,45	3.003.580,55	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.999.956.000,00	-	2.999.956.000,00	3.154.645.846,50	70.257.571,98	-
4	Faiz Giderleri	30.000.000,00	-	30.000.000,00	168.763.423,44	6.576,56	-
5	Cari Transferler	57.374.000,00	-	57.374.000,00	33.282.734,75	56.434.186,77	130.942,62
6	Sermaye Giderleri	129.850.000,00	-	129.850.000,00	50.030.443,38	33.919.556,62	-
7	Sermaye Transferleri	45.000.000,00	-	45.000.000,00	20.779.607,00	24.220.393,00	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	350.000.000,00	-	350.000.000,00	0,00	0,00	-
	Toplam	3.991.000.000,00	0,00	3.991.000.000,00	3.782.380.879,51	208.699.460,49	130.942,62

Beşiktaş Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.991.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 211.282,62 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 3.991.211.282,62 TL olmuştur. Yıl içinde 3.782.380.879,51 TL bütçe gideri yapılmış, 208.699.460,49 TL ödenek iptal edilmiş ve kalan 130.942,62 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Ekonomik Kodu	Gelirinin Tahmini (TL)	Ek Ödenek (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	2.208.933.000,00	-	1.825.438.801,51	4.152.103,00	1.821.286.698,51	82,45
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	261.500.000,00	-	93.417.874,46	3.714.259,05	89.703.615,41	34,3
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	9.300.000,00	-	28.663.300,00	0	28.663.300,00	308,21
05- Diğer Gelirler	1.502.667.000,00	-	707.695.873,28	1.147.005,12	706.548.868,16	47,02
06- Sermaye Gelirleri	10.000.000,00	-	0	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-	-

09- Red ve İadeler	-1.400.000,00	-	0	-	-	-
Toplam	3.991.000.000,00	-	2.655.215.849,25	9.013.367,17	2.646.202.482,08	66,3

Belediyenin 2024 yılında net bütçe geliri %66,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%82,45), Diğer Gelirler (%47,02), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%34,3) beklenenin altında gerçekleşirken, Alınan Bağış ve Yardımlar (%308,21) şeklinde beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	347.454.000,00	-	325.391.016,99	93,65
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	31.366.000,00	-	29.487.807,45	94,01
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.999.956.000,00	-	3.154.645.846,50	105,16
04- Faiz Gideri	30.000.000,00	-	168.763.423,44	562,55
05- Cari Transferler	57.374.000,00	-	33.282.734,75	58,01
06- Sermaye Giderleri	129.850.000,00	-	50.030.443,38	38,53
07- Sermaye Transferleri	45.000.000,00	-	20.779.607,00	46,18
08- Borç Verme	-	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	350.000.000,00	-	-	-
Toplam	3.991.000.000,00	-	3.782.380.879,51	94,77

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri bütçe ödenğine göre %94,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. İdarenin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.991.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, önceki yıldan devreden 211.282,62 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 3.991.211.282,62 TL olmuştur. Sermaye Giderleri (38,53), Sermaye Transferleri (46,18) beklenenin altında gerçekleşirken, Sosyal güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (94,01), Personel Giderleri (93,65) ve Cari Transferler (58,01) beklentilere yakın gerçekleşmiştir. Bunların dışında kalan gider kalemleri ise beklentilerin üzerinde gerçekleşme göstermiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim	2024-2023 Değişim Oranı
------------------------	--------------------	--------------------	--------------------	-------------------	-------------------------

				Oranı (%) [D=(B-A)/A]	(%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	523.571.688,02	818.962.977,12	1.825.438.801,51	56,42	122,9
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.609.809,71	44.310.471,46	93.417.874,46	166,77	110,83
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	757.540,00	1.371.105,00	28.663.300,00	80,99	1990,53
Diğer Gelirler	190.600.408,61	420.533.605,82	707.695.873,28	120,64	68,29
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Toplam	731.539.446,34	1.285.178.159,40	2.655.215.849,25	75,68	106,6
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.178.818,71	-1.523.649,55	-9.013.367,17	29,25	491,56
Net Toplam	730.360.627,63	1.283.654.509,85	2.646.202.482,08	75,76	106,15

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %106,15 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 1.006.475.824,39 TL (%122,9), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 49.107.403,00 TL (%110,83), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 27.292.195,00 TL (%1990,53) ve diğer gelirlerde 287.162.267,46 TL (%68,29) artış söz konusudur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı 2024-2023 (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	115.403.957,17	189.279.806,88	325.391.016,99	64,02	71,91
SGK Devlet Prim Giderleri	15.159.652,88	18.715.272,81	29.487.807,45	23,45	57,56
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	650.724.719,15	1.807.202.015,93	3.154.645.846,50	177,72	74,56
Faiz Giderleri	35.356.699,71	79.368.469,28	168.763.423,44	124,48	112,63
Cari Transferler	11.662.780,74	29.848.966,98	33.282.734,75	155,93	11,5
Sermaye Giderleri	25.276.943,45	21.681.107,91	50.030.443,38	-14,23	130,76
Sermaye Transferleri	14.344.197,65	34.335.032,09	20.779.607,00	139,37	-39,48
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	867.928.950,75	2.180.430.671,88	3.782.380.879,51	151,22	73,47

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında, 2023 yılına göre %73,47 azalış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 136.111.210,11 TL (%71,91), SGK Devlet prim giderlerinin 10.772.534,64 TL (%57,56), mal ve hizmet alım giderlerinin 1.347.443.830,57 TL (%74,56), faiz giderlerinin 89.394.954,16 TL (%112,63), cari transferlerin 3.433.767,77 TL (%11,50) ve sermaye giderleri 28.349.335,47

TL (%130,76) artış gösterdiği, sermaye transferlerinin 13.555.425,09 TL (%39,48) azalış gösterdiği görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 4.299.814.019,00 TL, Faaliyet Geliri 2.970.347.367,00 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.329.466.652,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak İdare tarafından 31.12.2024 tarihi itibarıyla maddi duran varlıklara ilişkin enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılarak 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına kayıt gerçekleştirilmesine rağmen, bu işlemlerin sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu'na yansıtılmamıştır.

Beşiktaş Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Beşiktaş Belediyesi'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İston İstanbul San. Tic. AŞ	28.500.000,00	855,00	0,003
2	İsfalt Asfalt San. Tic. AŞ	200.000.000,00	63.208,00	0,03
3	İsbak Ulaşım Haber. San. Tic. AŞ	72.271.960,00	840,00	0,000012
4	Beltaş AŞ	15.812.558,00	10.747.588,25	99,95
5	Personel Hizm. AŞ	90.000.000,00	90.000.000,00	100
6	Boğazkent Kentsel Yapı İmar İnş. AŞ	50.000,00	50.000,00	100

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 itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve

kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere, idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

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

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

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip İmza Yetkileri Yönergesi ile yazılı hale getirilmiş, tüm müdürlüklere duyurulmuştur. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış ve personele duyurulmuştur.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve İdare çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve İdare çalışanlarına duyurulmuştur.

İdarenin gerekli olan bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sağlayacak şekilde yönetim bilgi sisteminin bulunduğu anlaşılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

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

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

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve resmi web sitesinde yayımlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı da oluşturularak resmi web sitesinde yayımlanmıştır.

Stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmiştir. İdarenin misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin belirlenmesi, olası etkilerinin hesaplanması ve alınacak önlemleri de içeren çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

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

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış yıllar itibarıyla gözden geçirilerek ve personele duyurulmuştur.

İdarede yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı değerlendirilmiştir. İdarede yapılan görevlendirmelerde; faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarede ön mali kontrol sistemi, “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”a uygun olarak kurulmuştur. İdarede “İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” gereğince ön mali kontrol faaliyeti yürütülmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdare bünyesinde tüm harcama birimleri birim faaliyet raporları hazırlamakta, bu raporlar konsolide edilerek hazırlanan İdare Faaliyet Raporunun sonunda ek olarak Mali Hizmetler Birim Yönetici Beyanı

ile Belediye Başkanı tarafından imzalanan İç Kontrol Güvence Beyanı yer almaktadır.

Faaliyet sonuçları İdare Faaliyet Raporunda gösterilmekte, İdarenin resmi web sitesinde yayımlanmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Beşiktaş Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2014 yılında hazırlanmış ve kurumun internet sitesinde yayımlanmıştır. Ancak 2014 yılından sonra herhangi bir güncelleme çalışması yapılmamıştır.

İzleme Standartları

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

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

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş, ancak iç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmemiştir. Ayrıca İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'na raporlama yapılmamaktadır.

İdarede iç kontrole ilişkin olarak iç denetim birimi ve 1 adet iç denetçi bulunmaktadır. İç denetim birimi yeni kurulmuş ve iç denetim çalışmaları henüz başlangıç aşamasındadır. İdarede iç denetim faaliyetleri tam olarak yerine getirilmemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Beşiktaş Belediyesi'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mali Duran Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı için yapılması gereken enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Enflasyon Düzeltmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde; içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’ü, içinde bulunulan hesap döneminde ise %10’u aşması hâlinde, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemlerin enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı; her iki şartın birlikte gerçekleşmemesi durumunda ise enflasyon düzeltmesi uygulamasının sona ereceği belirtilmiştir.

Ayrıca aynı maddede, enflasyon düzeltmesi işleminin, kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemlerin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu Yönetmeliğe, 24.02.2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan düzenlemeyle eklenen Geçici 3’üncü maddede ise;

“2021 ve 2022 yılı hesap dönemlerinde bu Yönetmeliğin 30’uncu maddesi kapsamındaki enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın mali tablolar enflasyon düzeltmesine tabi tutulmaz. Bu hesap dönemleri, enflasyon düzeltmesi şartlarının gerçekleşmediği dönemler olarak değerlendirilir. 31/12/2023 tarihli mali tablolar ise, enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur.” hükmü yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 06.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 No.lu Genel Tebliğ (*Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması*)’nde;

“Amaç” başlıklı 1’inci maddede;

“Bu Tebliğin amacı, kapsamdaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak, raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esaslarını belirlemektir.”

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddede;

“(1) Bu Tebliğ, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanır.

(2) Kurumlar vergisi mükellefi olan kamu idarelerinde bu Tebliğ hükümleri uygulanmaz.”

“Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri” başlıklı 5’inci maddede;

“(1) Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılabilmesi için; içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’ü ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’u aşması gerekir. Ancak bu kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tabloları, söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur.

(2) EK-1’de yer alan parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanır. Yeni değer, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunur. Bu yeni değer ile önceki değer arasındaki fark, enflasyon düzeltmesi olarak kayıtlara alınır.

(5) Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılır. Bu işlemlere ilişkin belgeler, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dâhil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderilir. Muhasebe birimi, bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini gerçekleştirir. İlgili belgelerin bir nüshası, muhasebeleştirme belgesine eklenir.”

şeklinde düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Genel Tebliğ’de belirtildiği üzere, kapsamda yer alan kamu kurumlarının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı’na ilişkin enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılmakta; kamu idaresinin muhasebe birimi ise sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini gerçekleştirmektedir.

Yapılan incelemede, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı’na kayıtlı tutarlar olmasına rağmen bu tutarlara ilişkin enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu hesapla ilgili enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılması amacıyla ilgili kuruluşlara yazı yazıldığı; ancak bu yazılara herhangi bir yanıt alınamadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare mali tablolarının, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı hakkında doğru bilgi içerebilmesi için, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak muhasebeleştirme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Avrupa Birliğinden Gelen Hibelerin Kullanımında Hatalı Uygulamaların Bulunması

Avrupa Birliği tarafından gönderilen ve İdare tarafından gerçekleştirilen hibelerin kullanımında ve muhasebeleştirilmesinde hatalı uygulamalar görülmüştür.

A) Proje Kapsamında Gönderilen Hibe Tutarlarının Personele Ait Banka Hesabında Takip Edilmesi

İdare tarafından Avrupa Birliği Erasmus Programı ve Gönüllülük Projeleri kapsamında gerçekleştirilen projelere ait tutarların 104-Proje Özel Hesabında izlenmesi gerekirken İdare personeline ait banka hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 104-Proje Özel Hesabı bölümünün “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 değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı’nda 104.02 no.lu hesap; AB ve Uluslararası

Kuruluşlardan Proje Karşılığı Alınan Hibeler, bu hesabın alt kodu olan 104.02.01 no.lu hesap ise AB Hibeleri Hesabı şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "166-Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı" bölümünün "Hesabın Niteliği" başlıklı 139'uncu maddesinde; bu hesabın, proje özel hesabından verilen avanslar ve açılan akreditifler ile bunlardan yapılan mahsuplar ve nakden iade alınan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. "Hesabın İşleyişi" başlıklı 139'uncu maddesinde ise; proje özel hesabından verilen avans ve akreditifler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş, proje özel hesabından avans verilmesi veya akreditif açılması şeklinde yapılan kullanımlar, muhasebeleştirme tarihindeki T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden, bu hesaba borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, dış finansman kaynağından elde edilen kredi ve hibelerin 104-Proje Özel Hesabında izlenmesi gerektiği ve bu proje hesabından verilen avans veya akreditifler hesabı ile hibelere ilişkin yapılacak kullanımların 166 Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabında izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Belediye ve Türkiye Ulusal Ajansı (Avrupa Komisyonunu temsilen) arasında imzalanan hibe sözleşmelerinin incelenmesi neticesinde, Türkiye Ulusal Ajansı tarafından İdareye gönderilen hibe niteliğindeki tutarların ilk olarak 104-Proje Özel Hesabı'na kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği, daha sonrasında ise koordinatör olarak belirlenen ve Belediyede işçi olarak çalışan personelin banka hesabına aktarıldığı, söz konusu tutarın 2024 yılı hesap döneminin sonuna kadar personelin hesabında izlendiği görülmüştür.

Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere İdareye proje kapsamında hibe olarak gönderilen her bir proje tutarı için banka nezdinde özel hesap açtırılması gerekmekte olup söz konusu hibe tutarlarının İdare mali tablolarında (104-Proje Özel Hesabında) ve bu hesaptan yapılan avans veya kullanımların ise 166-Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca projeye yönelik her türlü harcama, proje yürütücüsünün vereceği talimat üzerine proje özel hesaplarını tutan muhasebe birimi tarafından ve ilgili banka hesabından yapılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdareye proje kapsamında kullanılması amacıyla hibe olarak gönderilen tutarların banka nezdinde proje tutarı için açılacak özel hesaplarda takip edilmesi ve mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

B) Döviz Olarak Gönderilen Hibe Tutarların Değerleme İşlemlerinin Yapılamaması

Avrupa Birliği'nden İdareye proje karşılığı aktarılan ve bu amaçlar için Belediye adına açılan banka hesaplarında bulunması gereken hibe niteliğindeki tutarların ay sonu değerlemelerinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 104-Proje Özel Hesabı bölümünün "Hesabın işleyişi" başlıklı 63'üncü maddesinde; özel hesaplardaki dövizlerin ay sonlarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden yapılacak değerlemesi sonucunda oluşan kur artışı farklarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İdareye proje kapsamında hibe olarak gönderilen tutarların 104-Proje Özel Hesabı'nda olması ve değerlendirme işlemlerinin bu hesap üzerinden yapılması gerekirken, ilgili tutarların personelin banka hesabına gönderilmesi nedeniyle değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak yabancı para cinsinden izlenen tutarların ilgili mevzuat uyarınca değerlemeye tabi tutulması gerekmektedir.

C) Proje ile İlgili Olmayan Harcamaların Yapılması

Proje ile ilgili olmayan harcamaların proje kapsamında gönderilen hibelerden yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediye giderleri arasında sayılmaktadır. Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Bu Yönerge,*

belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsar.” denilmekte, aynı Yönetmelik’in 3’üncü maddesinde; *“Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir...”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Belediye Başkanının üst yönetici sıfatı ile Belediyeyi temsile yetkili olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir. Temsil, ağırlama bütçesinin başkanlık makamını temsile yetkili olan belediye başkanı tarafından kullanılabilceği, bütçenin diğer harcama birimlerinde kullanılmasının mevzuata uygun olmayacağı düşünülmektedir.

Yapılan incelemede; Dış İlişkiler Müdürlüğü bünyesinde temsil, ağırlama niteliğinde olan konsoloslara yemek ve iâşe adı altında harcama yapıldığı görülmüştür. Avrupa Birliği tarafından proje hibesi olarak kullanılması için gönderilen tutarların proje dışında yer alan harcamalar için kullanılmaması gerektiği hibe sözleşmelerinde de açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, proje ile ilgili olmayan giderlerin proje için gönderilen hibelerden ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: 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.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin 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, İdare mülkiyetinde yer alan bazı parklar ve yeşil alanlar ile yolların genel hizmet alanları başlığı altında yer almasına karşın iz bedeli üzerinden kayıtlara alınmayıp emlak vergi değerleri üzerinden kaydedildiği tespit edilmiştir. Örneğin İdare mülkiyetinde bulunan 22 adet park ve yeşil alanın, mali tablolarda iz bedeli yerine emlak vergi değeri üzerinden yer almaktadır. Genel hizmet alanlarının mali tabloda yer alan tutarları aşağıda ki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: İz Bedeli Üzerinden Takip Edilmeyen Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Mali Tablo Tutarları

Hesap Kod	Ekod1	Ekod2	Hesap Ad	Borç Toplam	Alacak Toplam	Borç Bakiye	Alacak Bakiye
251	01	20	Parklar ve Yeşil alanlar	6.003.970.393,23	0,00	6.003.970.393,23	0,00
251	01	20	Otoparklar	1.056.891.744,20	0,00	1.056.891.744,20	0,00
251	01	20	Genel Mezarlıklar	4.614.149,78	0,00	4.614.149,78	0,00

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, genel hizmet alanları kapsamına giren ve muhasebede iz bedeli üzerinden takip edilmesi gereken taşınmazların hatalı muhasebeleştirilmesi sebebiyle İdarenin 2024 yılı mali rapor ve tablolarında 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı hatalı görünmektedir.

BULGU 4: 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’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve

kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve 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 numarasının verileceği,

Aynı 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.

Yine aynı 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 31.12.2024 tarihi itibarıyla devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme çalışmalarına başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyeye ait taşınmazlardan maliyet bedeli belli olmayanların rayiç değerleriyle muhasebeleştirilmemesi ve taşınmazların muhasebede kayıtlı değerlerinin güncellenmemesi nedenleriyle; 2024 yılı mali tablolarında 250-Arsa ve Araziler Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

BULGU 5: Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi

İdare tarafından yol yapımında kullanılmak üzere satın alınan ve 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen karayolları yapım ve trafik malzemelerinin kullanıldığında bünyesine girdikleri yolların maliyetine eklenmeden doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesine göre Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 2'nci bölümünde yer alan "İç imkânlarla üretilen maddi duran varlıklar" başlıklı 20'nci maddesinde ise kamu idarelerinin bizzat kendi imkânlarıyla ürettikleri maddi duran varlıkların üretimi için yapılan giderlerin işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun işleyişine ilişkin 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2023 ve 2024 yılı içinde İdare tarafından kendi imkanlarıyla yol yapımı amacıyla toplam 14.713.359,09 TL tutarında karayolları trafik malzemesi satın alınarak 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedildiği; söz konusu malzemelerin 14.145.370,65 TL'lik kısmının yol yapımında kullanılmasına karşın tamamının 630-Giderler Hesabına aktarıldığı dolayısıyla kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen yolların 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı bünyesinde kayıt altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, idare tarafından alınan ve yol yapımında kullanılan malzemelerinin tüketim malzemesi niteliğinde değerlendirildiği; ancak ilerleyen süreçte yapılacak işlemlerde bu hususa özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yol yapımında kullanılan ve 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu malzeme bedellerinin anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630-Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan gider kaydedilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 14.145.370,65 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

BULGU 6: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması

İdare tarafından 2024 yılı içinde yılı içinde tahsil edilemeyen alacakların tamamının, dönem sonunda herhangi bir takibat işlemi başlatılmadan takipli alacaklar hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesinde, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından

takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 90'ncı maddesinde ise; ilgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacakların, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç, ilgisine göre Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtlarının yapılacağı, ayrıca söz konusu takibe alma işlemlerinin ilgili servislerce gün sonuna kadar muhasebeye bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, tahakkuk etmiş bir alacağın 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılabilmesi için söz konusu alacağa ilişkin ilgili servislerce takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2024 yılı içinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen ve yıl içinde tahsil edilemeyen 3.271.502,81 TL değerindeki alacağın tamamının, dönem sonunda herhangi bir takip işlemi başlatılmadan 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüş olup geçmişten devreden tutarlar da dâhil edildiğinde hesabın borç bakiyesi toplamının 807.672.050,33 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından yıl sonu kapanış işlemlerinde, yeni yılda vadesi geçmiş ve ödenmemiş borçların takibi amacıyla, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı bakiyesinin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılarak kapatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, takip işlemi başlatılmayan alacakların gerçeğe aykırı olarak bu hesaba aktarılması faaliyet alacakları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunulmasını engellediğinden 2024 yılı Bilançosunda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

BULGU 7: Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından tasarrufu kısıtlanan taşınmazlara ilişkin emlak vergisinin tahsil edilmeyip tecil edilen onda dokuzluk kısmının muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde, kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa ve arazinin vergisinin kısıtlamanın

devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunacağı, 9/10'unun tecil edileceği hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 92'nci maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 166'ncı maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı hususları düzenlenmiştir.

Buna göre tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar için emlak vergisi tarh ve tahakkukunun diğer taşınmazlarda olduğu gibi emlak vergi değeri üzerinden yapılacağı, söz konusu vergi tahsil aşamasına geldiğinde ise tahakkuk ettirilen verginin 1/10'unun tahsil edileceği ve 9/10'unun ise tecil edileceği, tecil edilen söz konusu 9/10'luk tutarın ise yukarıda anılan Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereği kısıtlamanın süresine göre 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar veya 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından tasarrufu kısıtlanan 878 adet taşınmaza ilişkin emlak vergisinin tahsil edilmeyip tecil edilen onda dokuzluk kısmının muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından tecil edilen emlak vergisi tutarlarının muhasebe kayıtlarında izlenmemesi hususunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

İdarenin tecil edilen emlak vergisi tutarını 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar veya 222-Gelirlerden tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Kiralık Binalara Yapılan Harcamaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından kiralık olarak kullanılan binalara yapılan değer arttırıcı bakım onarım harcamalarının 264-Özel Maliyetler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 212'nci maddesinde, 264 Özel Maliyetler Hesabının niteliğine ilişkin olarak;

“Bu hesap, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır.”

Aynı Yönetmelik’in “Hesabın niteliği” başlıklı 192’nci maddesinde, 252-Binalar Hesabı için;

“Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.” Hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelik hükümlerinde belirtildiği üzere, kiralık olarak kullanılan gayrimenkullere yapılan geliştirici veya değerini kalıcı olarak arttıran harcamalar ile söz konusu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak varlıkların 264-Özel Maliyetler Hesabında izlenmeleri gerekmektedir. 252-Binalar Hesabının ise kamu İdaresinin mülkiyetindeki binalar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kişi ve kurumlardan kiralamak suretiyle kullanılan ve bakım onarım ihalesinde yapılan 3.227.961,75 TL tutarındaki harcama tutarlarını 264-Özel Maliyetler Hesabı yerine 252-Binalar Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin tarafından kiralık olarak kullandığı taşınmazlara yapılan geliştirici veya değer arttırıcı harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesi 264-Özel Maliyetler Hesabının 3.227.961,75 TL eksik, 252-Binalar Hesabının aynı tutarda fazla görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 9: Satın Alma Suretiyle Temin Edinilen Taşınırıların Demirbaşlar Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından gerçekleştirilen “Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşİ” ihalesinde temin edinilen taşınırların 255-Demirbaşlar Hesabı yerine 252-Binalar Hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ilişkin 186'ncı maddesinde, bu hesap grubunun kurumca faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliği'nin 198'inci maddesinde, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların 255 Demirbaşlar Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

10/10/2024 tarihli 32688 numaralı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe Giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde, taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği belirtilmiştir. Maddenin devamında giriş ve çıkış kayıtları Varlık İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı, giriş ve çıkış kayıtlarında satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hallerinde maliyet bedeli ile kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda ki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, satın alma suretiyle edinilen faydası bir yıldan fazla olan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi taşınırların teslim alındığı tarih itibari ile taşınır işlem fişi düzenleneceği ve 255 Demirbaşlar Hesabına maliyet bedeli ile kayıt yapılacağı, devir, bağış satılma veya tüketime verilmesi durumunda çıkış kayıtlarının yapılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen "Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşi" İhalesinde; masa, sandalye, dolap, klima vb. taşınırların yükleniciden katma değer vergisi (KDV) dahil toplam 3.798.852,06 TL bedele alındığı görülmüştür. Ancak alınan taşınırlara ilişkin Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında teslim alındığında düzenlenmesi gereken varlık işlem fişinin düzenlenmediği ayrıca söz konusu taşınırların 255-Demirbaşlar Hesabı yerine 252-Binalar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından 2022-2023 yılına ilişkin varlık işlem fişi girilemediği ancak sonraki alımlarda gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir. İdare tarafından her ne kadar eski tarihli varlık işlem fişi girilemediği ifade edilse de söz konusu taşınır işlemlerine ilişkin güncel tarihli varlık işlem fişi girilmesi önünde bir engel

bulunmamaktadır. Zira taşınırlara varlık işlem fişi düzenlenmesi ve muhasebe kayıtlarına alınması mevzuatın gerekliliğidir.

Sonuç olarak, satın alma suretiyle edinilen taşınırların hatalı muhasebeleştirilmesi 252-Binalar Hesabının 3.798.852,06 TL fazla, 255-Demirbaşlar Hesabının aynı tutarda eksik görünmesine neden olmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Dijital Kaynak Alım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilen dijital kaynak alım işine ilişkin hatalı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A) Hizmet Alımı ile İhale Edilmesi Gereken İhalenin Mal Alımı İhalesi Olarak Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından ihale ile temin edilen eğitim hizmetinin mal alımı olarak gerçekleştirdiği görülmüştür.

4734 sayılı kamu ihale kanunun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; *bu kanun uygulanmasında,*

Mal: Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları,

Hizmet: (Değişik: 30/7/2003-4964/3 md.) Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, (...)[14], tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri, ifade ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde mal ve hizmet alımı tanımlamaları yapılmış ve eğitim ile yazılım işleri hizmet olarak tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede İdare tarafından dijital kaynak alım işi ihalesinin mal alımı suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür. Söz konusu İhalenin soru çözüm desteği, soru ve test erişimi, canlı ders desteği vb. eğitimlerin dijital olarak temin edilmesine yönelik olduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda gerek eğitim gerekse bunların online erişimi yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince hizmet alımı niteliğinde olup söz konusu ihalenin mal alımı olarak temin edilmesi mevzuata uygun düşmemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından ihtiyaçların temininin 4734 sayılı Kanun hükümlerine dikkat edilmek suretiyle yerine getirilmesi gerekmektedir.

B) Sözleşmede Alt Yüklenici Çalıştırmayacak Hükümü Bulunmasına Rağmen Alt Yüklenici Çalıştırılması

İdare tarafından yapılan ihaleye ait sözleşmede alt yüklenici çalıştırmayacağı belirtilmiş olmasına rağmen işin alt yüklenicisi tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunun “Alt yükleniciler” başlıklı 15’inci maddesinde; “*İhale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmeleri, sözleşme imzalamadan önce de alt yüklenicilerin listesini idarenin onayına sunmaları istenebilir. Ancak bu durumda, alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluğu yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.*” Hükümü bulunmaktadır.

Hizmet işleri genel şartnamesinin “Alt yükleniciler” başlık 18’inci maddesinde; “*İdareler, işin özelliği nedeniyle alt yüklenici çalıştırılmasını öngörmedikleri işlerde, işlerin tamamının yüklenicinin kendisi tarafından yapılmasını isteyebilirler.*” Hükümü bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden İdarelerin yapacakları ihalelerde işin alt yüklenicilere yaptırılıp yaptırılmayacağı ile ilgili hükümler koyabileceği ve işin tamamının yükleniciden yapılmasını isteyebilecekleri ifade edilmiştir.

İdare tarafından ihale edilen dijital kaynak alım işi sözleşmesinin; “Alt yüklenicilere ilişkin bilgiler ve sorumluluklar” başlıklı 15’inci maddesinde “*Bu iste alt Yüklenici çalıştırılmayacak ve işlerin tamamı Yüklenicinin kendisi tarafından yapılacaktır.*” denilmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde İdare tarafından gerçekleştirilen işin alt yükleniciye yaptırıldığı görülmüş olup söz konusu durum ihale dokümanına aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından ihale edilen ve alt yüklenici çalıştırılmaması öngörülen işlerde sözleşme hükümlerine aykırı olarak alt yüklenici çalıştırılmasına izin vermemeleri gerekmektedir.

C) Konusu Kalmamasına Rağmen İhalenin İptal Edilmemesi ve Ertesi Yıla İlişkin Yükleniciden Taahhüt Alınması

İdare tarafından gerçekleştirilen ihalenin lise ve üniversite sınavlarına hazırlanan öğrencilere eğitim verilmesi ile ilgili olduğu, bu kapsamda İhalenin sınavlara çok kısa bir süre kala sonuçlanması ve konusu kalmamasına rağmen yükleniciden bir sonraki seneye ilişkin taahhüt alınmak suretiyle sözleşme imzaladığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 26'ncı maddesinde; yüklenmelerin mali yıllla sınırlı olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 67'nci maddesinde ise; belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile; madde metninde sayma suretiyle belirttiği alımlar için süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebileceği belirtilmiştir. Örneğin park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri, araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri bunlardan bazılarıdır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yüklenmelerde esas olanın mali yıllla sınırlı olması gerektiğidir. Ancak belirli alımlar için belediye meclisinin onayıyla gelecek yıllara yaygın yüklenmelere girişilebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından lise ve üniversite sınavlarına hazırlanan öğrencilere destek sağlanması amacıyla uzaktan eğitim diğer bir ifade ile dijital kaynak alımı gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ihalede çeşitli itirazlar sebebiyle ihale süreci uzamış ve sözleşme 29.05.2024 yılında imzalanmıştır. Ancak lise giriş sınavının ve üniversite giriş sınavlarının haziran ayı içerisinde olması sebebiyle ihalenin uygulama amacı kalmamış ve İdare

tarafından iptal edilmesi gerekirken yükleniciden ertesi yıla ilişkin taahhüt alınmış ve ihale iptal edilmemiştir.

Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ihalelerde ertesi yıla geçen yüklenme veya gelecek yıllara yaygın yüklenmelerde söz konusu gibi bir yöntem öngörülmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde mevzuatın öngördüğü şekilde yerine getirilmesi ve konusu veya amacı kalmayan ihalelerin iptal edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

D) Herhangi Bir Hizmet Gerçekleşmeden Hakedişe Bağlanması ve İş Artışı Yapılması

İhalesi gerçekleştirilen işte yüklenici tarafından herhangi bir eğitim hizmeti gerçekleşmediği, sadece online sisteme erişim için alınan şifrelere binaen hakedişe bağlandığı, yine herhangi bir eğitim taahhüdü gerçekleşmemesine rağmen iş artışı yapıldığı ve iş artışı olan kısmında hakedişe bağlandığı görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hakediş ödemeleri" başlıklı 42'nci maddesinde;

"a) Sözleşme bedelinin iş süresince dönemler itibariyle ödenmesi :

Sözleşme konusu hizmetin yüklenici tarafından belli bir süre boyunca devamlı olarak verilmesi (4 üncü maddede tanımlanan sürekli nitelikte bir iş olması) veya işin bölümlere ayrılabilir olması durumunda sözleşmede belirtilen aralıklarla, kesin ödeme mahiyetinde olmamak ve kazanılmış hak sayılmamak üzere geçici hakediş ödemeleri yapılır. Yüklenici tarafından yapılan işlerin bedelleri, sözleşmedeki kayıtlara ve ilgili kanunlara göre yapılacak kesintiler (Ek ibare: 18/05/2024-32550 R.G/74. md., yürürlük: 15/06/2024) (emekli olan ancak yüklenici bünyesinde çalışmaya devam eden personel için prime esas kazançlar üzerinden kesilen sosyal güvenlik destek primi ve benzeri) de çıktıktan sonra, sözleşmenin ödemeye ilişkin hükümleri çerçevesinde kendisine ödenir ...

...İşe başladığından beri meydana getirilen işler, kontrol teşkilatı tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte hesaplanır ve bulunan miktarlar, teklif edilen birim fiyatlarla çarpılmak suretiyle sözleşmedeki esaslara uygun olarak hakediş raporuna geçirilir...

b) Sözleşme Bedelinin Bir Defada Ödenmesi

Yüklenicinin yapacağı iş bir defada teslim alınacaksa hakediş raporu sözleşmesinde yazılı esaslara göre iş bitiminde bir defada düzenlenir. Bu hakediş raporlarının imzalanma, düzeltme ve ödemeleri de yukarıda (a/1) bendinde yazılı hükümlere göre yapılır.”

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden İdarenin sözleşme konusu hizmetin yüklenici tarafından belli bir süre boyunca devamlı olarak verilmesi durumunda ara hakedişler düzenleyeceği, tek bir seferde alınan hizmette ise işin sonunda hakediş gerçekleştirileceği ifade edilerek her halde hakediş düzenlenebilmesi için yüklenici tarafından bir mal, hizmet veya iş yapması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından ihale edilen dijital kaynak alım işinde, online eğitim sistemine girilmesi için gerekli olan şifrelerin alınması sonrasında hakediş düzenlendiği görülmüştür. Ancak İdare tarafından söz konusu alım belirli periyodlarla devam edecek eğitim hizmet işidir. Bu hizmete ilişkin erişim şifrelerinin alınması işin tamamlandı gibi değerlendirmesi sonucunu doğurmayacaktır. Zira öğrenciler tarafından yıl boyunca eğitim hizmeti alınacaktır. Kaldı ki İdare tarafından alınan şifrelerin işin hakedişe bağlandığı tarihte öğrencilere de dağıtılmadığı görülmüştür. Bu sebeple yüklenici tarafından henüz herhangi bir hizmet gerçekleşmemiş ancak iş hakedişe bağlanmıştır.

Söz konusu ihalenin konusu kalmadığı bu sebeple İdarenin yükleniciden sonraki yıla ilişkin taahhüt istediği bulgunun c bendinde bahsedilmişti. Bu sebeple herhangi bir hizmet gerçekleşmeden İdare tarafından bir sonraki yıl öğrenci sayısının artacağı varsayımı ile iş artışı gerçekleştirdiği sonrasında artış gerçekleşen şifreleri temin ederek iş artışı kısmını da hakedişe bağladığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından belirli bir süre devam edecek olan hizmetin tek bir seferde gerçekleşmiş gibi değerlendirip hakedişe bağlaması mevzuata uygun düşmemektedir.

E) Milli Eğitim Bakanlığı İzni Olmayan Özel Bir Şirketten Eğitim Hizmeti Satın Alınması

İhale üzerine kalan yüklenicinin eğitim ve öğretim hizmeti ile ilgili Milli Eğitim Bakanlığı izni olmadığı görülmüştür.

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun “Kanunun Kapsamı” başlıklı 1'inci maddesinde “*Bu Kanun..... Devletin eğitim ve öğretim alanındaki görev ve sorumluluğu ile ilgili temel hükümleri bir sistem bütünlüğü içinde kapsar.*”, 17 'inci maddesinde ise

“*....Resmi, özel ve gönüllü her kuruluşun eğitimle ilgili faaliyetleri, Milli Eğitim amaçlarına uygunluğu bakımından Milli Eğitim Bakanlığının denetimine tabidir.*” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 18 'inci maddesinde de örgün eğitimin, okul öncesi eğitim ile ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarını kapsadığı belirtilmiştir.

Belirtilen Yasanın 56'ncı maddesi “*Eğitim ve öğretim hizmetinin, bu kanun hükümlerine göre Devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden Milli Eğitim Bakanlığı sorumludur.*” hükmünü içermektedir.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 1 'inci maddesinde “*Bu Kanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler tarafından açılacak özel öğretim kurumlarına kurum açma izni verilmesi,.....bu kurumların eğitim-öğretim, yönetim, denetim ve gözetimi ileilişkin usul ve esasları düzenlemektir....*” Denilmektedir.

Kanun'un 3 'üncü maddesinde “*Bir kurumda öğretime başlayabilmek için kurum açma izni alınması zorunludur. İzin başvuruları ilgili millî eğitim müdürlüğüne yapılır. Valilikçe yapılan inceleme sonucunda açılması uygun görülen okullar dışındaki kurumlara kurum açma izni verilir... Gerçek ve tüzel kişiler tarafından; hizmet içi eğitim kapsamına giren faaliyetler dışında Kanun kapsamında belirtilen faaliyetler, bu kanuna göre yetkili makamlardan kurum açma izni alınmadan yapılamaz*

Her ne ad altında olursa olsun, eğitim ve öğretim sunmak amacıyla yürütülen faaliyetler Bakanlığın izin ve denetimine tabidir. Bu faaliyetleri yürütenler, özel öğretim kurumları için bu Kanunda öngörülen kurallara uymakla yükümlüdür

Bu Kanun kapsamındaki eğitim-öğretim faaliyetlerini yapan ancak bu Kanuna uygun olarak kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeyen yerleri kuran veya işletenlere brüt asgari ücretin 20 katı idari para cezası uygulanır ve bu yerler valiliklerce kapatılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.....”

hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından gerçekleştirilen ihalede sunulacak eğitim hizmetinin 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve bu Kanun’a istinaden çıkarılmış olan Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği kapsamında özel öğretim kurumunun gerçekleştirilebileceği bir eğitim faaliyeti olması nedeniyle, özel şirketin bu tip eğitim faaliyetlerinin yürütülebilmesi için gerekli olan izin belgesi, işyeri açma ve çalışma ruhsatı adlı belgelere sahip olması gerekmektedir. Ancak ihale üzerine bırakılan yüklenicinin bahsi geçen bu belgelere sahip olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından gerçekleştirilen eğitim hizmetleri ihalelerinde yüklenicilerin Milli Eğitim Bakanlığından izin alıp almadıkları araştırılmalı ve izni bulunmayan firmalardan alım yapılmamalıdır.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi

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

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 tesis edilmiştir.

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.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesabına göre 597.155,26TL tutarında Bina İnşaat Harcının, 86.457,34 TL’lik İşyeri Açma İzni Harcının, 33.102,78 TL’lik Yapı Kullanma İzni Harcının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak tahakkuk birimlerinin bilgilendirildiği ve tahsili mümkün olmayan alacaklara ilişkin terkin işlemlerinin yapıldığı ve tahsil edilebilecek nitelikte olanlara ilişkin ise 6183 sayılı Kanun gereği işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak İdare tarafından düzeltme işlemlerine ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmamış olup İdarenin 2024 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesabında mevzuat hükümleri gereği peşin olarak tahsil edilmesi gereken harçlardan bazılarının peşin tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, bahse konu harçların; harca konu olan ruhsat, belge vb. evrakların İdarece düzenlenmesi esnasında peşin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: 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.

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 tashihi için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüz ölçüm 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 düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmaması nedeniyle 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı tutarların oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

BULGU 4: 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 yapılacaktır; 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 yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumluluğu bulunmaktadır.

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

Diğer yandan, adı geçen Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda, 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 taşınırların sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, İdarenin 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; İdare adına tescil edilmiş araç sayısının 57 olduğu, İdarenin envanter kayıtlarında bulunan araç sayısının 106 olduğu yılı, muhasebe kayıtlarında olan araç sayısının ise 22 olduğu, bu bağlamda tescil kayıtları, envanter kayıtları ve muhasebe kayıtlarının uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bahsedilen uyumsuzlukların giderilmesi için çalışmalar sürdürüldüğü, hurdaya ayrılarak kayıtlardan düşülmesi gereken araçlar üzerindeki hacizler kaldırıldıkça resmi işlemlerinin yapıldığı, Geçmiş yıllarda Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi(MKE)’ne gönderildiği bilinen ancak belgesi bulunamayan 18 adet hurda araçlar için MKE’ ye 18.04.2024 tarih ve 2024-46315 sayılı yazı ile başvurularak ilgili belgeler talep edildiği, Ancak 05.07.2024 tarihinde MKE’den gelen yazıda kayıtlara ulaşılamadığı belirtilmiş olup Konu ile ilgili incelemelerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare cevabında, kayıt uyumsuzluklarının giderilmesi amacıyla çalışmaların devam ettiği belirtse de idarenin araç tescil, envanter ve muhasebe kayıtlarındaki mevcut tutarsızlıkların halen devam ettiği açıktır. Mevzuat hükümleri uyarınca, kayıtların tam, doğru ve güncel olması zorunludur; ancak MKE’den talep edilen belgelerde kayıtlara ulaşılamaması ve hurda araçların haciz işlemleri nedeniyle kayıtların güncellenememesi, İdarenin varlık yönetiminde etkin ve zamanında müdahalede bulunmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak, İdarenin envanter kayıtları, trafik tescil kayıtları ve muhasebe kayıtlarında uyumun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: 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 masrafi 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 fıkarda

belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı fıkra, 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; 1500 metrelik yarıçap veya 2000 metrelik yürüme mesafesi 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 anlaşılabacağı 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; 2024 yılı içerisinde İdare tarafından mevzuat kapsamında tahsil edilen tutarların bankada açılan özel bir otopark hesabı bulunmasına rağmen bu hesapta takip edilmediği, ilgililer tarafından yatırılan 19.952.476,47 TL'nin tamamının idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu hesapta bulunan tutarların idarenin cari iş ve işlemlerinde kullanılması ise mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 6: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İdare tarafından ilçe sınırlarında aktif faaliyet gösteren iş yerlerinin bazılarında çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis 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 ise; 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. Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları, korumalı işyerleri ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar,

milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müştemilatının ise vergiye tâbi olmadığı hüküm altına alınmıştır.

Beşiktaş Vergi Dairesinden alınan veriler doğrultusunda yapılan incelemede; Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren 25.876 iş yerinin bulunduğu, 31.12.2024 tarihi itibarıyla çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 15.901 adet tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların devam ettiği ve konuya hassasiyet gösterildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, aktif iş yeri sayıları ve söz konusu verginin mükellef sayıları arasında adet bazında ciddi fark bulunmaktadır. Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramaması için görevli birimler tarafından çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis işlemlerinin tamamlanması ve bu sayede İdarenin gelir yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 7: 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, ilgilisine 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."

düzenlemesi yer almaktadır.

Bu bağlamda; 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; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin özel bir hesap bulunmasına rağmen bu hesapta takip edilmediği ve 2024 yılı içerisinde idarenin cari (havuz) hesabına kazı bedeli olarak mükellefler tarafından yatırılan 19.641.064,21 TL'nin tamamının İdarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; nakit yetersizliği nedeni ile ilgili hesaplarda takip edilen miktarların cari harcamalarda kullanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatında belirtildiği şekilde 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 8: İhale Sözleşmelerinde Hakediş Ödeme Sürelerinin Rekabeti Sınırlayacak Şekilde Yüksek Belirlenmesi ve Sözleşmede Belirtilen Sürelerden Önce Ödeme Gerçekleştirilmesi

İhale sözleşmelerinde hakediş ödeme sürelerinin çok yüksek belirlenmesine rağmen ödemelerin çok daha kısa sürelerde yapılması nedeniyle rekabetin sınırlandırıldığı görülmüştür.

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

karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduklarına ilişkin hüküm yer almaktadır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Tip sözleşmeler" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerce yapılacak sözleşmelerin tip sözleşme hükümleri esas alınarak düzenleneceği belirtilmiştir.

Hizmet İşleri İhale Uygulama Yönetmeliği'nin eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hakediş ödemeleri" başlıklı 42'nci maddesinde;

"Hakediş raporu, yüklenici veya vekili tarafından imzalandığı tarihten başlamak üzere en geç sözleşmesinde yazılı sürenin sonunda, eğer sözleşmede bu hususta bir kayıt yoksa otuz gün içinde tahakkuka bağlanır. Bu tarihten başlamak üzere otuz gün içinde de ödeme yapılır."

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde idare tarafından hakediş ödemelerine ilişkin sürenin İdare tarafından belirleneceği ifade edilmektedir. Ancak İdareler yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları da ayrıca belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde hakediş ödeme sürelerinin genel olarak 300 gün olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak İdare tarafından bazı ihalelerde 300 günlük süre beklenmeden çek verilmesi suretiyle ödemeler gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Örneğin 2023/1344738 ihale kayıt numaralı ihalenin 19.07.2024 tarihinde ve 03.09.2024 tarihinde hakediş düzenlenmesi suretiyle firma alacağı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınmıştır. Söz konusu ihalede hakediş ödeme süresi 300 gün olarak belirlenmiş olup ancak İdare tarafından 27.11.2024 tarihli yevmiye kaydıyla 05.12.2024 vadeli çek verilmek suretiyle bütçe emanetleri hesabında çıkış yapılmış bir diğer ifade ile ödeme gerçekleştirilmiştir. Bu durumda İdare 300 günlük süreyi beklemeden hakediş ödemeleri gerçekleştirmektedir. Ancak ihaleye teklif veren isteklilerin teklif bedelini doğrudan etkileyen hakediş ödeme süreleridir. Zira istekliler vermiş oldukları tekliflerde ödeme süresine göre teklif bedellerini artıracaklardır.

Bu durumda hakediş ödeme sürelerinden önce ödeme gerçekleştirilmesi İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu

denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasına aykırı bir durum oluşturmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulguda yer alan ihaleye ilişkin olarak Hizmet İşleri Kabul Tutanağı'nın 28.06.2024 tarihinde düzenlendiği, söz konusu hakedişin, 19.07.2024 tarihinde 62.609.446,80 TL ve 03.09.2024 tarihinde ise 11.791.098,72 TL olmak üzere toplam 74.400.545,52 TL cari alacağı muhasebe kayıtlarına alındığı belirtilmiştir. Söz konusu alacağa ilişkin olarak 05.12.2024 tarihli ileri vadeli çek verildiği, verilen bu çeklerden 25.000.000,00 TL lik tutarın vadesinde ödenemediği ve iptal edildiği ve 10.01.2025 tarihine ötelendiği ifade edilmiş olduğu ifade edilmektedir. Bu kapsamda sözleşmede “en geç 300 gün içerisinde” hükmü bulunduğu ve yapılan ödemenin bu hüküm doğrultusunda 150 gün sonra çek ile yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar hakedişlerin en geç 300 gün içinde ödeneceği hükmüne binaen 150 gün içinde ödemenin mevzuata uygun olduğu ifade edilse de İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde ödeme süreleri ihaleye teklif veren isteklilerin teklif bedellerini etkilemektedir. Zira hakediş ödeme sürelerinin uzun olması teklif bedelini artıran bir unsurdur. Kaldı ki İdare tarafından yıl içinde nakit yetersizliği sebebiyle birçok kez kredi kartı alacaklarını erken bozdurma suretiyle komisyon giderine katlandığı görülmektedir. Bu durumda İdarenin bir taraftan nakit yetersizliği sebebiyle banka komisyon giderine katlanması bir taraftan da ödeme süresi bulunmasına karşılık İdare tarafından erken hakediş ödemeleri gerçekleştirilmesi kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi ile örtüşmemektedir.

Sonuç olarak İdareler yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, ihale dokümanında hakediş ödeme sürelerinin gerçeğe uygun olarak düzenlenmesi ve ödemelerin sözleşmede yazan hükümlere uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu İhale Kurumuna İhale Sonuç Bilgilerinin Zamanında Gönderilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna zamanında bildirilmediği ve bu nedenle söz konusu ihalelerin sonuç ilanlarının ilgili mecralarda yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı ve kamuoyu denetimini sağlamakla sorumlu oldukları; “Sonuç bildirimi” başlıklı 47’nci maddesinde ise bu Kanun kapsamında yer alan idarelerin yapım işleri ile mal ve hizmet alımlarının sonuçlarının, en geç on beş gün içinde Kuruma bildirileceği ve bildirilen bu sonuçların Kurum tarafından Kamu İhale Bülteninde yayımlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Sonuç bildirimleri” başlıklı 30.6’ncı maddesinde, ihaleler ve sözleşmelerle ilgili olarak Kamu İhale Kurumuna verilen istatistik oluşturmak ve yayımlamak görevinin etkin, hızlı ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla İhale Sonuç Formu oluşturulduğu ve sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra hazırlanacak bu Formun en geç on beş gün içinde Kuruma EKAP üzerinden gönderileceği açıklanmıştır. Ayrıca ilgili Formun doldurulması neticesinde, ihale ve sözleşmeye ilişkin bilgileri içeren ihale sonuç ilanı işlemlerinin de yerine getirilmiş olacağı yine aynı maddede belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 4734 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin, sözleşme imzalanmasını takip eden 15 gün içinde Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi gerekmektedir. Bu işlemin yapılması neticesinde, saydamlık ve kamuoyu denetimi ilkelerine hizmet edici nitelikteki sonuç ilanının yayımlanması ve ilgili Kurumun üzerine düşen diğer görevleri de mevzuata uygun bir şekilde yapması sağlanmış olacaktır.

Beşiktaş Belediyesi tarafından 2023-2024 yılında Elektronik Kamu Alımları Platformundan (EKAP) kayıt numarası alınarak ihale edilen 51 adet açık ihale olduğu; bu ihalelerden 14’ünün iptal edildiği, 15’ünün ihalenin sonuç ilanının yayınlandığı ancak 22 ihalenin Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği, bu nedenle söz konusu ihalelere ilişkin sonuç ilanlarının EKAP sistemi üzerinden yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum İdareler tarafından ihalelerde sağlanmak zorunda olunan saydamlık ve kamuoyu denetimi ilkelerinin tam anlamı ile yerine getirilmemesine sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulguda yer alan hususlara azami önem gösterileceği belirtilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin, mevzuatın da öngördüğü şekilde, sözleşmelerin imzalanmasını takip eden 15 gün içinde ilgili Kuruma bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunan Bazı İşyerlerinin Hali Hazırda Faaliyetlerine Devam Etmemesi

İdare tarafından sunulan verilere göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunan bazı işyerlerinin tasfiye edilmiş olduğu ve ticaret sicilinden silindiği, bazı işyerlerinin de yerinde yapılan fiziki kontrollerde kapanma, taşınma vb. gerekçelerle fiilen açık olmadığı görülmüştür.

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

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî 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 açılamaz 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..."

"İşletmecinin değişmesi ve işyerinin nakli" başlıklı 8'nci maddesinde;

"Ruhsatta belirtilen faaliyet konusu, faaliyet alanı ve adresin değişmemesi kaydıyla iş yerinin devredilmesi halinde, devralan kişinin başvurusu üzerine dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınmak suretiyle yeni işletmeci adına tekrar ruhsat düzenlenir. Ancak devredilmek istenen iş yerinin fiziki durumu ve ruhsat dosyasındaki bilgi ve belgelerin işletmecinin kusuru sebebiyle faaliyet konusuyla ilgili bu Yönetmelik kapsamında karşılanması gereken mevzuat hükümlerine aykırı olması halinde, söz konusu aykırılıklar ve noksanlıklar giderilmeden yeni işletmeci adına ruhsat düzenlenemez."

hükümleri tesis edilmiştir.

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, 2024 yılı denetim döneminde Zabıta Müdürlüğü tarafından 2091 adet işyerinin denetiminin yapıldığı, 373 adet işletmenin tasfiye edildiğinden ticaret sicilden terkin edildiği, bazılarının adreslerine ulaşılamadığı, bazılarının mesken olarak kullanıldığı, bazılarının ise başka kişiler/firmalar tarafından işletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ruhsatlı işyeri sayısının 9.984 olduğu göz önünde bulundurulduğunda mevcutta işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunan işyerlerinin de tekrar incelemesi ve denetiminin yapılarak; yeni ruhsat verilmesi gereken yerlerin ruhsatlandırılması, numarataj değişikliklerinin gerçekleştirilmesi kısaca ruhsatlı işyerleri ile fiili durumun uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işyerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Kredi Kartı Tahsilatlarının Çözülme Süresinin Mevzuatla Belirlenen Azami Süreden Uzun Belirlenmesi

İdare ile ilgili banka arasında kredi kartı tahsilatlarına ilişkin imzalanan protokolde kredi kartı tahsilatlarının çözülme süresinin, mevzuatla belirlenen azami süreden daha uzun belirlendiği görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları kullanabileceği ve bu bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu,

“Diğer hususlar” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında ise; kurumların bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları,

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

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

Bu bağlamda, mali kaynaklarının değerlendirilmesi hususunda idareler yönetmelik hükümlerine uygun hareket etmeli, valör (bekleme/çözülme) sürelerini; azami 20 gün olacak şekilde belirlemelidir.

Yapılan incelemede, İdare ile ilgili banka arasında imzalanan protokolde kredi kartı tahsilatlarının valör (bekleme/çözülme) süresinin, mevzuatla belirlenen azami 20 günlük süreye uygun belirlenmeyerek, 30 gün olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; banka şubeleriyle yazışmalar yapıldığı ve bankalarca gönderilen tekliflere göre gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nde azami süre olarak belirlenen 20 günlük süreye uygun hareket etmesi ve bankalarla yapacakları protokollerde söz konusu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapması gerekmektedir.

BULGU 12: Belediyeye Ait Taşınmazların Derneğe ve Amatör Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklerden olan derneğe, amatör spor kulüplerine taşınmaz tahsisleri yapıldığı görülmüştür.

A) Belediyeye Ait Taşınmazın Derneğe Tahsis Edilmesi

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşları dışındaki tüzel kişiliklerden olan derneğe 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 Sanatkarlar 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.

... ”

hükmü tesis edilmiştir.

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."

Mezkûr 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 kullandırılması mümkün değildir.

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

"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.

Yapılan incelemede, 1310 adada yer alan taşınmazın 09.11.2018 tarih ve 2018/74 no.lu meclis kararıyla bir derneğe tahsisinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli tahliye işlemlerine başlanıldığı bu kapsamda Mayıs 2025 Meclisine gerekli teklif yazısının gönderildiği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

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 Kanunun 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 Mali 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.

Bu bağlamda, 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, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Görülebileceği 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 değildir. 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 gerekli tahliye işlemlerine başlanıldığı bu kapsamda Mayıs 2025 Meclisine gerekli teklif yazısının gönderildiği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

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

BULGU 13: İleri Vadeli Çek Düzenlenmesi ve Bu Suretle Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Yer Alması

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

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; 31.12.2025 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz sayılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı 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 31.12.2025 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 yaptıracağı 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 bulundurmada 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. 31.12.2023 tarihi itibarıyla İdarenin 654.817.893,11 TL çek borcu devredeni oluşmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; nakit yetersizliği nedeniyle ödenemeyen ve bütçe emanetlerinde biriken firma alacaklarına ilişkin, firmaların icra yoluna başvurmamaları ve bu sebepten doğacak icra ve faiz giderlerinin kamu zararı

oluşturmaması amacıyla ileri vadeli çek düzenlendiği belirtilmiş ve bulgu konusu hususa bundan böyle gerekli hassasiyetin gösterileceği 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 2024 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 2024 yılı borç stoku tutarı, borçlanma haddinin 1.001.765.788,35 TL üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 9: 2024 Yılı Borçlanma Limiti Hesabı

Yeniden Değerleme Oranı	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutarı (TL)	Toplam Borç Stoku (TL)	Borçlanma Limit Aşımı (TL)
58,46	1.283.654.509,85	2.034.078.936,31	3.035.844.724,66	1.001.765.788,35

Tablo 10: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler

Hesap Kodu	Hesap Bakiyesi (TL)
103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri	654.817.893,54

300-Banka Kredileri Hesabı	247.310.226,15
320-Bütçe Emanetleri Hesabı	1.273.362.445,60
360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	11.100.678,49
361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	6.158.238,42
368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	146.765.575,27
381-Gider Tahakkukları Hesabı	145.564.400,21
400-Banka Kredileri Hesabı (Uzun Vadeli)	78.247.992,44
438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı (Uzun Vadeli)	198.032.312,52
481-Gider Tahakkukları Hesabı (Uzun Vadeli)	274.484.962,02
Toplam Borç Stoku	3.035.844.724,66

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.

Bu bağlamda, 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 içerisinde 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.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2024 yılı borçlanma haddi ve mevcut borç stoku değerlendirildiğinde, borç stokunun borçlanma haddini aştığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından borçlanma amacıyla belediye meclis kararı alındığı ancak borç stokunun borçlanma sınırını aşması nedeniyle 2025 yılında herhangi bir borçlanma yapılmadığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 14: Kasa İşlemlerinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yerine Getirilmemesi

İdareye ait tahsilat vezneleri aracılığıyla yapılan nakden tahsil edilen tutarların bankaya yatırılmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemelere uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44’üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde “Kasa defteri” kullanılacak defterler arasında sayılmış ve bu defterin kullanımıyla ilgili aşağıdaki hükme yer verilmiştir. “Kasa işlemlerine ait büyük defter, diğer büyük defterlerde yer alan bilgilere ilaveten, günlük kasa sayımına ilişkin bilgileri ve muhasebe yetkilisi ve veznedar tarafından durumun tespitine ilişkin açıklamaları ihtiva edecek tarzda düzenlenir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 49’uncu maddesinde 100-Kasa Hesabı'nın kullanımıyla ilgili olarak; “Bu hesap, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasıyla ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılır.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Yönetmelik'in 50'nci maddesinde ise tahsilat bordrolarının kullanımına ilişkin: “Bir gün içinde nakden tahsil olunan her türlü vergi, resim, harç ve fon gibi gelirler ile diğer tahsilat yardımcı hesaplar itibarıyla tahsilat bordrosuna kaydedilir. Birden fazla veznesi olan muhasebe birimlerinde her vezne için bu bordrolar ayrı ayrı düzenlenir. Vezne sayısı birden fazla olan muhasebe birimlerinde, tahsilat bordrolarının alındılarla uygunluğu sağlandıktan sonra günlük tahsilat tutarı, diğer veznedarlarca, muhasebe yetkilisi tarafından görevlendirilen sorumlu veznedara teslim edilir. İki nüsha olarak düzenlenen tahsilat bordrolarının birinci nüshası veznede, ikinci nüshası ise muhasebede saklanır. Tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordroları iki nüsha düzenlenir. Birinci nüshası muhasebe servisinde, ikinci nüshası ilgili tahakkuk servisinde saklanır. Tahsilat ve tahakkuk işlemleri elektronik ortamda yapılan kamu idarelerinde tahsilat/tahakkuk bordrolarına istinaden düzenlenen tahsilat/tahakkuk bordrosu icmali muhasebe işlem fişine bağlanır.” hükümlerine yer verilmiştir.

Mezkûr maddede kasa tahsilatının bankaya yatırılması, kasaların kapanması ve sayımı ile belgelerin muhasebeye verilmesi konusunda aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

ç) Kasa tahsilatının bankaya yatırılması

1) Bir gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Maliye Bakanlığınca belirlenen limit alıkonularak fazlası, düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır. Teslimat müzekkeresi (Örnek-44) dört nüshalı olup, dördüncü nüsha dip koçandır. Teslimat müzekkeresinin ilk üç nüshası para ile birlikte kurumun hesabının bulunduğu bankaya gönderilir. Birinci nüsha alıkonulduktan sonra, iki ve üçüncü nüshalar onaylanarak alındıyı teşkil eden üçüncü nüsha veznedarla, ikinci nüsha ise izleyen işgünü banka hesap özet cetveli ile birlikte geri gönderilir. Bankaya yatırılan kasa fazlası paraların belgesi olan ikinci nüsha, düzenlenecek muhasebe işlem fişinin birinci nüshasına bağlanır. Alındıyı teşkil eden üçüncü nüsha ise veznedarca tarih ve sıra numarasına göre bir dosya da saklanır.

e) Kasaların kapanması, sayımı ve mevcudunun müşterek muhafaza altına alınması

1) Kasa, günlük resmi çalışma süresinin bitiminden bir saat önce kapatılır. Ancak, muhasebe yetkilisinin gerekli görmesi halinde tahsilata mesai saati bitimine kadar devam edilir. Kasa defteri günü gününe işlenerek o günkü kasa mevcudunun tamam olup olmadığı veznedar tarafından sayılarak kontrol edilir. Defterin “açıklama” bölümüne “borç” ve “alacak” genel

toplamları ile kasa mevcudunu gösteren aradaki fark yazılarak muhasebe yetkilisi ve sorumlu veznedar tarafından imzalanır. Çeşitli nedenlerle aynı gün paranın bankaya yatırılmasının mümkün olmaması veya banka gişelerinin kapanmasından sonra yapılan tahsilat dolayısıyla kasada biriken para, Maliye Bakanlığınca tespit edilen miktarı aştığı takdirde, ertesi gün kasa fazlası bankaya yatırılmak üzere, muhasebe yetkilisi ile veznedar tarafından müşterek muhafaza altına alınır. Müşterek muhafaza işlemi 5018 sayılı Kanunun 61 inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümlerine göre yapılır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, kasa işlemlerine ilişkin tutulan kasa defterinin günlük kasa sayımına ilişkin bilgileri ve açıklamaları içermesi, nakden yapılan tahsilatlara ilişkin tahsilat bordrolarının düzenlenmesi, gün sonunda bankaya yatırılması gereken tutarların teslimat müzekkeresi düzenlenerek sorumlu veznedar tarafından bankaya yatırılması gerektiği açıkça ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede vezneler aracılığıyla nakden yapılan tahsilatlarda;

-Kasa defterinin mevzuatta belirtilen şekilde günlük olarak tutulmadığı bu nedenle denetim sırasında incelenen geçici mizanda yer alan 100-Kasa Hesabının borç kalanı ile aynı tarihli kasa defterinde yer alan tutar ve kasa sayımı sonucu bulunan tutar karşılaştırıldığında muhasebe kayıtları ile fiili durumun uyumsuz olduğu,

-Düzenlenmesi gereken teslimat müzekkerelerinin mevzuata uygun olarak ve bankaya gönderilecek şekilde düzenlenmediği,

-Nakit tahsil edilen tutarların gün sonunda muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmeyen personele teslim edilerek bankaya yatırıldığı,

tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu hususla ilgili gerekli düzenlemelerin yapıldığı ve mutemet görevlendirme oluru alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kasa işlemlerinin yapılmasında ve bu hesabın kullanılmasında, nakit tahsil edilen tutarların bankaya yatırılmasında olası risklerin önüne geçmek amacıyla muhasebe birimince Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemelere uyulması önem arz etmektedir.

BULGU 15: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla hacedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 82’nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin altıncı fıkrasında;

“Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri hacedilemez.” hükmü tesis edilerek belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, hacedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir.

İlgili Yargıtay Kararı’nda bu tür hesaplar “havuz hesap” olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa hacedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, icra hukukunda hacedilemezlik kuralı istisna olup, 5393 sayılı Kanun’da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, “havuz hesabı” uygulamasının sonlandırılması, hacedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bu İşletmelerin Faaliyetlerinin Devamına İzin Verilmesi

İdare sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmamasına rağmen faaliyette olan işletmelerin bulunduğu ve bu işyerlerinden bazılarına 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 bulundukları 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 Resmî 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 açılamaz 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.

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.

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.

Yapılan incelemede, Beşiktaş Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisinde ruhsata tabi faaliyet gösteren aktif iş yeri sayısının 22.540 adet olduğu, İdare kayıtlarında yer alan ruhsatlı işyeri sayısının ise 9.985 adet olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsattan muaf iş yerleri olabileceği de göz önünde bulundurularak ve gerekli ayırtırma çalışmaları yapılarak, 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 faaliyetlerine devam ettiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu fıkranın (1) 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 (1), (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 Yönetmelik’e 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 137 adet olduğu ve bu iş yerlerinin 31 tanesinin geçmiş yıllarda Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılmış işletmeler olduğu, İdare verilerine göre de 16 adet otopark işletmesinin ruhsatlandırıldığı 90 adet otopark işletmesinin ise 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 özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

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 görülmüştür.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî 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;

“Sıhhi 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, bulunmaktadır.

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.

Bu bağlamda, 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.

Yapılan incelemede; Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü verilerine göre; İdare tarafından 2024 yılı içerisinde toplam 757 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği, 503 adedinin 2024 yılı başvurusu olduğu, 254 tanesinin ise geçmiş yıllarda yapılan müracaatlar kapsamında olduğu, 31.12.2024 sonu itibarıyla başvuruda bekleyen ruhsat sayısının 607 adet olduğu ve Belediye zabıta ekiplerince ruhsatsız çalıştırılan işyerleri tespit edildiği halde zaman zaman süre tanınarak ihtar çekildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

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 on beş günlük süre verilmesi mümkün olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaksızın faaliyet gösteren işletmelere süre verilmesi yasal düzenlemelere aykırı bulunmaktadır.

BULGU 17: Şehirlerarası Gezi Programlarına İlişkin Alımlarda Hizmetin Sunulduğuna İlişkin Kanıtlayıcı Evrakların Tam Olarak Sunulamaması

Belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların İdare tarafından şehir dışındaki çeşitli yerlere yapılan gezi hizmetine ait giderlerin gerçekleştirildiğine dair kanıtlayıcı evrakların bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin

alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanunun 32’nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin kültürel gezi düzenlemek amacıyla ayrıntısı aşağıda yer alan tabloda gösterildiği üzere 4 adet hizmet alımını doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Tablo 11: Kültürel Gezi Kapsamında Gerçekleştirilen Alımlar

İşin Adı	Hizmet Bedeli (TL)	Doğrudan Temin Onay Tarihi	Alım Yapan Birim	Firma Adı
Ankara Gezi Organizasyon Hizmet Alım İşİ	599.000,00	18.04.2024	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	S** M**** Organizasyon Reklam Tekstil Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
Çanakkale Gezi Organizasyon Hizmet Alım İşİ	585.000,00	15.03.2024	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Y*** F**** Eğitim Tasarım Reklam ve Organizasyon Hizmetleri Ticaret Limited Şirketi
Ankara Kültür Gezisi Nedeniyle Gezi Aracı Kiralama İşİ	553.000,00	22.04.2024	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İ***** Organizasyon Ticaret Limited. Şirketi
Çanakkale Kültür Gezisi Nedeniyle Gezi Aracı Kiralama İşİ	616.000,00	15.03.2024	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İ***** Organizasyon Ticaret Limited. Şirketi

Örneğin, “Çanakkale Kültür Gezisi Nedeniyle Gezi Aracı Kiralama İşİ”ne ait sözleşmenin “İşin Yapılma Yeri, İş Yeri Teslim ve İşe Başlama Tarihi” başlıklı 7’nci maddesinde; “*yüklenici 18.03.2024 tarihinde hizmete başlayacaktır*” denilmektedir. Yine aynı Sözleşmenin 6’ncı maddesinde işin 18.03.2024 tarihinde biteceği belirtilmiştir. Bu hükümler dışında Sözleşmede herhangi bir bilgi yer almamaktadır. (Aracın model yılı, oturma kapasitesi, katılımcı sayısı, sigorta vb.)

İşin ayrıntısına inildiğinde, İdareden hizmeti gören araçlara ilişkin bilgiler istenmiş olup İdare tarafından sadece araç plaka bilgileri verilmiş ancak ruhsat bilgileri, zorunlu koltuk ferdi sigorta belgeleri, otoyol köprü geçiş bilgileri tarafımıza sunulamamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; söz konusu alımlara ilişkin kanıtlayıcı evrakların eklendiği ifade edilmiş olsa da ekli belgelerin incelenmesi neticesinde; bulguya konu edilen araçlara ait ruhsat, zorunlu koltuk ferdi sigorta, otoyol köprü geçiş bilgisi

olmayıp denetim kapsamında incelenen belgelerden ibaret olduğu ve hizmetin gerçekleştiğine ilişkin kanıtlayıcı belge niteliği taşımadığı görülmüştür.

Sonuç olarak İdare bütçesinden yapılan harcamalara ilişkin her türlü kanıtlayıcı belgenin düzenlenmesi, kamu kaynağının hukuka uygun olarak kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 18: Biyosidal Ürün Alımı İşinde Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Ürünlerin Teslim Alınması

Biyosidal ürün alımlarında yüklenici tarafından teknik şartnameye aykırı olarak; ürün teslimi yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre idareler ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde ihale konusu hizmet alımlarının her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanmasının esas olduğu, ihale konusu hizmet alımlarının teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 25'inci maddesinin (f) fıkrasında ise; sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemesi yasak fiil ve davranışlar arasında sayılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmesi ve teknik şartnamede yazılı hususlara riayet edilerek işin gerçekleştirilmesi gerektiği ve yüklenicinin ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemesinin yasak fiil ve davranışlar arasında sayılacağı açıkça belirtilmiştir.

2024/54587 İhale kayıt numaralı Vektör Kontrol Mücadelesi Kapsamında Biyosidal Ürün Alımı İşine ait Teknik Şartnameye göre;

-“Larva Mücadelesinde Kullanılacak Larvasit Teknik Özellikleri” başlıklı bölümünde; Biyosidal Ürün içeriğinde en az %2,5 Spinosad aktif madde içermesi gerektiği, biyosidal

ürünün sivrisinek larvalarına karşı öldürücü etkisi olacağı, hedef dışı canlılara olumsuz etkisi olmayacağı ve biyosidal ürün normal kullanımda; insan, hayvan, bitki ve çevreye zarar vermeyeceği belirtilmiştir.

-Aynı Teknik Şartnamenin “Kemirgen Mücadelesinde Kullanılacak Mum Blok Biyosidal Ürünün Teknik Özellikleri” başlıklı bölümünde Biyosidal ürünün öldürücü aktif maddesi; %0,005 Brodifacoum veya 0,005 Difenacoum veya %0,005 Flocoumafen, %0,005 Bromodilone içeren aktif maddelerden birisi olması gerektiği, biyosidal ürün formülasyonu ortası delikli Mum Blok şeklinde olması gerektiği ve ürünün miadı teslim tarihi itibarıyla en az 16 ay olacağı ifade edilmiştir.

-Söz konusu Teknik Şartnamenin “Uçkun (Sivrisinek ve Karasinek) Mücadelesinde Kullanılacak Ürünlerin Teknik Özellikleri” başlıklı bölümünde; ürün içeriğinde en az %17 Cypermethrin, karışımdaki Tetramethrin oran %9 + Piperonyl butoxide oranı %9 olması gerektiği ve/veya en az %8 Permethrine, Tetramethrin oranı %4, Piperonyl butoxide oranı %8 olacağı yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Vektör Kontrol Mücadelesi Kapsamında Biyosidal Ürün Alım İşinde;

-Yüklenici tarafından teslimi yapılan ilaçlardan larva ile mücadelede kullanılan ilacın şartnamede belirtilen en az %2,5 spinosad aktif madde içereceği hususu teslimi yapılan ilaçlarda bulunmadığı,

-Kemirgen mücadelesinde kullanılacak olan rodentisit biyosidal ürünün yüklenici tarafından belgeleri sunulan ve taahhüt edilen ilaçtan farklı bir ilacın teslim edildiği ve bunların ruhsat tarihinin şartname de belirtilen tarihten farklı olduğu,

-Uçkun ilacında Cypermethrin 350 EC/18 aktif maddeli ürün yerine Permethrin 450 EC ürünlerinin teslim alındığı,

-Ürünlerden numune alınmadığı ve laboratuvar analizlerinin yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından özetle; larva mücadelesinde kullanılacak ürünlerde teknik şartnamede belirtilen Spinosad ve Pyriproxyfen aktif maddelerinden birinin kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Bağlaç “ve/veya” ifadesinin

yazılmaması anlam karışıklığına sebep olsa da piyasada her iki aktif maddenin bir arada bulunduğu ürünün olmadığı ve ihale sürecinde bu konuda idareye herhangi bir itiraz gelmediği,

Ayrıca, kemirgen mücadelesinde belirtilen aktif maddelerden biri olan %0,005 Difenacoum içeren ürün teslim edilmiş ve ruhsat geçerliliği idarece onaylanmış olup uçkun mücadelesinde ise şartnamede belirtilen aktif maddeler ve oranlar dikkate alınarak yüklenici tarafından teslim edilen ürün teknik şartnameye uygun bulunmuş ve ruhsat geçerliliğinin teyit edildiği,

Bunun yanı sıra, biyosidal ürünlerin fiziksel, kimyasal analiz, etkinlik ve potens testlerinin gerektiğinde Sağlık Bakanlığı onaylı kuruluşlarda yaptırılacağı, şartnameye uygun olmayan ürünlerin iade edilip yerine aynı şartlarda yeni ürünlerin teslim edileceği, bu süreçteki tüm giderlerin ise yükleniciye ait olduğu belirtilmiş olup idare tarafından test ve analize gerek duyulmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından teknik şartnamede yer alan “Spinosad ve Pyriproxyfen’den biri olmalıdır” ifadesinde bağlaç “veya”nın sehven yazılmadığını ve bunun anlam değişikliğine yol açtığı ifade edilmiş olsa da teknik şartnamenin hazırlanmasında mevzuata ve usul esaslarına uygunluğun önemini göz ardı etmektedir. Teknik şartnameler, ihalenin şeffaflığını, eşit rekabet ortamını ve objektif değerlendirmeyi sağlamak amacıyla açık ve tereddüde mahal vermeyecek şekilde hazırlanmalıdır. İki aktif madde olan Spinosad ve Pyriproxyfen’in larva mücadelesindeki etki mekanizmaları ve kullanım amaçları farklıdır; ayrıca piyasa fiyatları bakımından da önemli farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle, teknik şartnamede bu iki madde arasında seçim yapılacaksa, şartnamenin net ifadelerle ve uygun bağlaçlarla düzenlenmesi gerekir. İhale sürecinde isteklilerin teknik bilgiye sahip olması, şartnamenin açıklığı ve doğruluğu konusundaki sorumluluğu ortadan kaldırmamakla birlikte teknik şartnamenin eksiksiz ve açık hazırlanması gerekmektedir

Ayrıca ihale sürecinde istekliler tarafından sunulan teknik belgeler ve taahhüt edilen ürünler ihale dokümanlarının ayrılmaz bir parçası olarak değerlendirilir. Bu kapsamda, ihale öncesinde sunulan ve teklif dosyasında yer alan ürün bilgileri esas alınmakta olup, söz konusu ürünlerin şartnameye uygunluğu idare tarafından bu belgeler üzerinden değerlendirilmektedir. Taahhüt edilen ürünlerden farklı bir ürünün teknik özellikleri benzer veya aynı olsa dahi teslim edilmesi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun eşit muamele ve rekabet ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; ihale usulü ile gerçekleştirilen mal tedariklerinde teslim alınan malların teknik şartnamede yer alan hususlara uygunluğunun incelenmesi ve bunun akabinde kabul işlemi yapılmalıdır. Yüklenicinin ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmediği anlaşıldığında ilgili mevzuatın yasaklama hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 19: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve ifası belirli bir süreyi kapsayan mal ve hizmet alımlarında sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde hangi hallerde doğrudan temin yapılacağı ve şartları belirtilmiştir. Buna göre yapılacak alımlarda genel olarak sözleşme yapma zorunluluğu bulunmamaktadır.

11 Temmuz 2023 tarih 32245 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı başlıklı 4'üncü maddesinin (5) inci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur denilerek hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin gerçekleştirdiği bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi ihtiva ettiği, örneğin; 5 yıllık organizasyon hizmet alım işi, otopark sistemleri bakım onarım işi, öğrenci yurdunun elektriksel ve mekanik yıllık periyodik kontrolünün yapılması işi kapsamında ki alımların belirli bir periyotlarla gerçekleşmesine rağmen sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bu kapsamda gerçekleştirilen alımlarda sözleşme yapıldığı ifade edilmiş olsa da bulguda belirtilen alımlara ilişkin tarafımıza kanıtlayıcı bir belge sunamamıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belirli bir süre boyunca devam edecek işlerin imzalanacak sözleşme kapsamında temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri yerine alımların kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin (22-d) yöntemi ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

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

11 Temmuz 2023 tarih 32245 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinin (4) üncü fıkrasında; 4734 sayılı Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez denilerek hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihtiyaçların açık ihale veya belli istekliler arasında ihale yoluyla karşılanmasının esas olduğu, idarelerin parasal limitin altında kalmak ve doğrudan temin yöntemini kullanmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölünemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal ve hizmet alımları incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın

altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği ve aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yapılan Örnekler

Alım Yapan Müdürlük	Alımın Konusu	Alınan Mal veya Hizmetin Tutarı (KDV Hariç Tutar-TL)
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İçme Suyu Alımı	605.500
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İçme Suyu Alımı	611.000
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İçme Suyu Alımı	387.000
TOPLAM TUTAR:		1.603.500
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Araç Tamir Bakım İhtiyaçları	580.575
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	İş Makinesi Tamir Bakım İhtiyaçları	561.750
TOPLAM TUTAR:		1.142.325
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	18 Mart Çanakkale Zaferi Nedeniyle Gezi Aracı Kiralama İş	616.000,00
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Ankara Kültür Gezisi Nedeniyle Gezi Aracı Kiralama İş	553.000,00
TOPLAM TUTAR:		1.169.000

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, aynı veya benzer nitelikteki mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmeden, 4734 sayılı Kanun'a göre temel ihale usulleri olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulüyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi

Beşiktaş Belediyesi ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM-BEL-SEN) arasında akdedilen ve 01.04.2024-31.12.2025 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 görülmüştür.

A) Sosyal Denge Sözleşmesinde Yapılan Düzenlemeler ile Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi

İdare ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.04.2024-31.12.2025 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 yapılabilir.

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 yapılabilir 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.

Yapılan incelemede, Beşiktaş Belediyesi ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.04.2024-31.12.2025 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. Emekli ikramiyesi, yukarıdaki hükme göre tespit edilen her bir yılın net 4.000,00 TL (DörtBinTürkLirası) ile çarpımı sonucu ortaya çıkan bedeldir...”* düzenlemesi mevcuttur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; 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 kıyaslamanın 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

Beşiktaş Belediyesi 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 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. 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) %100'üdür. 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.

Yapılan incelemede, 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 01.04.2024-31.12.2025 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.

b) 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.

ç) 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...”

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; 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 kıyaslamanın kabulü mümkün bulunmamaktadır. Şöyle ki sosyal denge sözleşmeleri

Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşmenin uygulama metnidir. Toplu sözleşme ise belli dönemler itibariyle 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, 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 22: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

İdarenin yıllık personel ödemeleri toplamının kanunda belirtilen üst sınırı aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin sekizinci fıkrasında; *"Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir..."* denilmektedir.

22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadroların kullanımı" başlıklı 14'üncü maddesinde; *"Belediye ve mahalli idare birlikleri, bu Yönetmeliğe uygun olarak ihdas edilecek kadro ve pozisyonların kullanımında, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrasını göz önünde bulundurmak zorundadırlar"* düzenlemesine yer verilmiştir.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların 5’inci maddesinin birinci fıkrasında ise; “İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz.”

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı içerisinde şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Kanun ile belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpılması sonucu bulunan miktarın yüzde kırkını aştığı tespit edilmiştir.

Ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen İdarenin yıllık personel giderleri toplamının mevzuatta belirtilen yüzde kırk sınırını aşarak %63,92 oranında gerçekleşmesi belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 13: Yıllık Personel Giderlerinin Oranı

Yıllık Personel Giderleri Toplamı (a)	Gerçekleşen Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (b)	Yeniden Değerleme Katsayısı (c) (%)	Yeniden Değerleme Sonucu Bulunan Gelir Toplamı (d) (d=b*c)	Oran (%) (e) (e=a/d)
322.281.556,60	1.283.654.509,85	58,46	2.034.078.936,31	63,92

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; memur, sözleşmeli memur ve işçi personel alımlarında bulguya konu olan 5393 sayılı Belediye Kanunun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49’uncu maddesinin sekizinci fıkrasında belirtilen hususlara dikkat edilerek işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşmaması, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel

giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 23: 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 maddesinde; 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 No.lu 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 bazı 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 14: Müdür Kadrosunda Bulunup Müdürlük Yapmayan Personel

Sıra No	Kadro Unvanı	Fiili Görevi
1	Temizlik İşleri Müdürü	Büro Çalışanı
2	Park ve Bahçeler Müdürü	Büro Çalışanı
3	Zabıta Müdürü	Büro Çalışanı
4	Plan ve Proje Müdürü	Büro Çalışanı
5	Müdür	Büro Çalışanı

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; İdarede bulunan boş kadrolara vekalet edenlere vekalet aylığı verildiği, dolu kadroya vekalet edenlere ise vekalet aylığı verilmediği ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere, bir görevin vekâleten veya tedviren gördürülebilmesi için atama yapılacak kadroya ilişkin belli koşulların oluşması gerekmektedir. Bunun için ilk koşul ise ilgili kadronun boş olmasıdır. Dolayısıyla kadrosu dolu olan unvanlara sürekli olarak vekalet ettirilmemesi gerekmektedir.

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 24: İhale Kapsamında Tedarik Edilen Akaryakıt Katkısına İlişkin Yapılan Fiyat Araştırmasının Sağlıklı Yapılmaması

İdare tarafından akaryakıt alım ihaleleri kapsamında tedarik edilen akaryakıt katkısına ilişkin yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmadığı; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olan aşırı yüksek fiyatların dikkate alındığı ve ihalelerin bu fiyat üzerinden sonuçlandırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde yaklaşık maliyetin her türlü fiyat araştırması yapılarak belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

4734 sayılı Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Yaklaşık maliyet tanımında ise "İhale onay belgesi düzenlenmeden önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak, Katma Değer Vergisi (KDV) hariç olmak üzere hesaplanan ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilen, ihale konusu alımın öngörülen bedelini " ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 8'inci maddesinde ise, yaklaşık maliyetlerin hesaplanmasında; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep

olabilecek fiyat bildirimleri ve proforma faturaların değerlendirmeye alınmayacağı; alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurmak suretiyle, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentleri çerçevesinde elde edilen fiyatların birinin, birkaçının veya tamamının kullanılması suretiyle yaklaşık maliyetin hesaplanabileceğine ilişkin hükümler yer almaktadır.

Bu hükümlere göre idareler, alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurarak elde ettiği fiyatların birini, birkaçını veya tamamını kullanmak suretiyle yaklaşık maliyeti hesaplayabilir. Ancak burada önemli olan yaklaşık maliyetin mevzuata uygun olarak hesaplanması ve gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmasıdır.

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2023/1540667 ihale kayıt numaralı “Akaryakıt ve Akaryakıt Katkısı Alımı İşi” ve 2024/61067 ihale kayıt numaralı “2024 Yılı Akaryakıt ve Akaryakıt Katkısı (Adblue) Alımı Mal Alımı İşi”nin ihale dokümanlarında yaklaşık maliyet hesabında yer alan iş kalemleri, alımı yapılacak mal miktarları ve yaklaşık maliyet içindeki oranları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 15: Yaklaşık Maliyet Hesap Tablosu

2023/1540667	Miktar	Birim	Birim Fiyat	Tutar	Oran
Kurşunsuz Benzin (95 Oktan)	7500	Litre	27,51389	206.354,18	2,30
Motorin (Diğer)	190000	Litre	29,59762	5.623.547,80	62,66
Adblue	17000	Litre	185	3.145.000,00	35,04
				8.974.901,98	100,00
2024/61067	Miktar	Birim	Birim Fiyat	Tutar	Oran
Kurşunsuz Benzin (95 Oktan)	37500	Litre	30,69881	1.151.205,38	2,41
Motorin (Diğer)	960000	Litre	32,53438	31.233.004,80	65,42
Adblue	83000	Litre	185	15.355.000,00	32,16
				47.739.210,18	100,00

Her iki ihalede Kurşunsuz Benzin (95 Oktan) ve Motorin (Diğer) alım kalemlerinin yaklaşık maliyet birim fiyatları Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yayımlanan bülten fiyatları baz alınarak hesaplandığı, diğer iş kalemi olan Akaryakıt Katkısına ilişkin yaklaşık maliyet birim fiyat belirlenirken üç firmadan teklif alındığı görülmüştür.

İdarece iş kalemine ilişkin fiyat teklifi alınan üç firmanın bildirmiş olduğu fiyatlar ile yaklaşık maliyet hesabında dikkate alınan fiyatlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 16: Akaryakıt Katkısına İlişkin Yaklaşık Maliyet Hesap Tablosu

Sıra No	İKN	İşin Adı	İhale Miktarı	Birim	Firma 1 Birim Fiyat	Firma 2 Birim Fiyat	Firma 3 Birim Fiyat	Yaklaşık Maliyet Birim
---------	-----	----------	---------------	-------	---------------------	---------------------	---------------------	------------------------

					Teklifi (KDV Hariç) TL	Teklifi (KDV Hariç) TL	Teklifi (KDV Hariç) TL	Fiyatı (KDV Hariç) TL
1	2023/1540667	Akaryakıt ve Akaryakıt Katkısı Alımı İşi	17.000 Litre	1 Litre	180	175	200	185
2	2024/61067	2024 Yılı Akaryakıt ve Akaryakıt Katkısı (Adblue) Alımı Mal Alımı İşi	83.000 Litre	1 Litre	180	175	200	185

Firmalardan teklif alınmak suretiyle yaklaşık maliyet birim fiyatı belirlenen Akaryakıt katkısı iş kalemi bedelinin sağlıklı belirlenip belirlenmediğine ilişkin 12.2024 tarih ve E-73573766-115.01.07-24058158 sayılı yazı ile İstanbul Ticaret Odasından bilgi istenmiştir. Oda tarafından verilen cevapta ise; konu ile ilgili firmalar nezdinde bahsi geçen ürün ile alakalı fiyat veren firma bulunamadığı dolayısıyla rayiç fiyat tespiti yapılamadığı belirtilmiştir.

Akabinde yaklaşık maliyet birim fiyatının belirlenmesi için sermayesinin tamamı Devlete ait, iktisadi alan da ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğünün (DMO) satış fiyatları incelenmiştir.

Yapılan incelemede; söz konusu iş kalemine ilişkin teknik özellikler ile DMO tarafından satılan ürünün teknik özelliklerinin birebir aynı olduğu ve DMO birim fiyatı ile yaklaşık maliyet ve ihale birim fiyatı arasında yaklaşık on kat fark olduğu dolayısıyla ihaleler kapsamında tedarik edilen akaryakıt katkısına ilişkin yapılan fiyat araştırmasının sağlıklı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kaldı ki 4734 sayılı Kanunun “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinin e bendinde; Kanun kapsamına giren kuruluşların Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsünde yer alan mal ve hizmetleri istisna kapsamında, ihalesiz bir şekilde doğrudan temin edilebileceği de ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalardan anlaşılacağı üzere yaklaşık maliyetlerin hesaplanmasında; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimleri ve proforma faturaların değerlendirmeye alınmaması ve bunun yerine gerçek piyasa rayiçlerinin araştırılması gerekirken, bunun yapılmayarak firmalardan gelen fiyat bildirimlerinin yaklaşık maliyet hesabında kullanılması ve ihalelerin bu fiyatlar üzerinden sonuçlandırılması mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli düzeltmelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından ihalelerde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılması; yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin dikkate alınmaması, gerçek rayiçleri yansıtmayan fiyatlar üzerinden ihalelerin sonuçlandırılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 25: Kurum Hizmet Araçlarının Otoyol ve Köprü Geçiş Ücretlerine İlişkin Alımların Hatalı Yapılması

İdare tarafından araç kiralama ihaleleri kapsamında tedarik edilen araçlara ilişkin otoyol ve köprü ücretlerinin yüklenici firmalar tarafından karşılandığı, İdareye ait geçişlerin ihalede belirlenin tutarı aşması durumunda doğrudan temin yöntemi kullanılarak ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Karayolları Genel Müdürlüğünün Sorumluluğu Altında Bulunan Otoyollar ile Erişme Kontrolünün Uygulandığı Karayollarında Geçiş Ücretlerinin Belirlenmesi ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Geçiş ücreti: Ücretli karayolunu kullanmanın karşılığı olarak kullanıcı tarafından ödenmesi gereken ücreti,”*, *“Hesap: Araç plakası bildirilerek Kartlı Geçiş Sistemi, Otomatik Geçiş Sistemi veya İdarece kullanımı uygun görülen diğer geçiş ücreti toplama sistemlerine bağlı olarak geçiş ücretini toplamaya yetkili katılım bankaları veya bankalarda açtırılacak hesabı”* şeklinde tanımlanmıştır.

Geçiş ücretlerinin belirlenmesi başlıklı 4’üncü maddesinde; *“Otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayollarının geçişi ücretli olacak kesimleri Genel Müdürün teklifi üzerine, Bakan tarafından belirlenir. Bu karayollarının geçiş ücretleri ile bu ücretlerin yeniden belirlenmesi; ücretlendirilen karayolunun mesafesi, trafik yoğunluğu, aracın cinsi, sosyal ve ekonomik faktörler dikkate alınarak hesaplanır ve Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan onayı ile yürürlüğe girer.*

(2) Belirlenen ücret tarifesi ve uygulama tarihi İdarenin internet sitesinde ilan edilir.”

denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön Ödeme” başlıklı 35’inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi

açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezi yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümlerden görüleceği üzere otoyol ve köprü geçiş ücretleri Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından belirlendiği, söz konusu hizmetten yararlanmak isteyen kullanıcıların ön ödeme yöntemiyle yetki verilmiş bankalardan veya PTT'den hesap açması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2022/921345 ihale kayıt numaralı “Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Otobüs, Minibüs ve Servis Aracı Kiralama İşi” kapsamında yüklenici firma ile 28.11.2022 tarihinde sözleşme imzalandığı, söz konusu hizmet alımının 21 aylık süreyi kapsadığı, işin süresinin 30.09.2024 tarihinde son bulduğu, sözleşme süresi boyunca toplam 250.000 puanlık otoban/köprü/tünel geçişi yapılacağı planlandığı, bu puan kaleminin de sözleşmeye dahil edildiği ve söz konusu iş kapsamında 21 ay boyunca aylık geçiş ücretlerinin 1 puan 1 TL'ye denk gelecek şekilde düzenlenen her hakkedişe konu edildiği görülmüştür.

Öte yandan İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen “Belediyemiz Muhtelif Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama Hizmeti Alımı İşi” kapsamında çalışan araçların otoyol, köprü geçiş ücretlerinin karşılanması amacıyla 2024 yılında KDV hariç 2.219.783,60 TL tutarında 4734 sayılı Kanunun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin (a) bendi kapsamında alım yapıldığı görülmüştür.

Söz konusu alımın ayrıntısına inildiğinde araç kiralama hizmet alım işinde, iş artışı dahil toplam sözleşme bedelinin otoyol, köprü geçiş ücretlerini karşılamaması sebebiyle gerçekleştiği anlaşılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinde ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabileceği hükme bağlanmıştır.

Bu kapsamda İdare tarafından kiralama yöntemiyle tedarik ettiği araçlara ilişkin otoyol ve köprü geçişleri ücretleri için ön ödeme şeklinde yetki verilmiş bankalardan hesap açılarak tedarik etmesi gereken hizmet bedellerinin ihalelere veya ilgili aşım tutarlarının doğrudan temin yöntemiyle alımlara konu edilip yüklenicilerden tedarik edilmesi mevzuata aykırılık teşkil

etmektedir. Zira söz konusu yüklenicilerin ihtiyacı karşılayabilecek nitelikte tek satıcı olmadığı aşıkardır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli düzeltmelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından kullanılan hizmet araçlarına ilişkin ücretli karayolu ve köprü kullanmanın karşılığı olarak kullanıcı tarafından ödenmesi gereken ücretlerin, araç plakası bildirilerek Kartlı Geçiş Sistemi, Otomatik Geçiş Sistemi veya Karayolları Genel Müdürlüğünce kullanımı uygun görülen diğer geçiş ücreti toplama sistemlerine bağlı olarak geçiş ücretini toplamaya yetkili katılım bankaları veya bankalarda açtırılacak hesaplar aracılığıyla ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 26: İdarece Mevzuatta Öngörölmeven Kişilere Araç Tahsisi Yapılması

İdare tarafından araç tahsisine ilişkin mevzuatta öngörölmeven kişi ve makam sınırlamalarına uyulmadığı ve mevzuata aykırı olarak tahsis edilen araçların kullanım durumları ile akaryakıtlarının etkin bir şekilde takip edilmediği bu suretle de kiralanan taşıtların kullanımında verimlilik ve tutumluluk ilkelerinin zedelendiği görölmüştür.

Belediyelerin kamu hizmetinin gerektirdiği taşıtları, 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller çerçevesinde kiralayarak temin etmesi imkân dâhilindedir. Bununla beraber Esas ve Usuller'in 5'inci maddesinde; bu kapsamda taşıt edinilmesindeki temel amacın; bu giderlerin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir şekilde kullanılması olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Belediyenin kullanımında bulunan taşıtlara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 4'üncü maddesinde; emirlerine binek otomobili verilenler ile makam hizmetlerine tahsis edilen taşıtların sınırlı olduğu ve eki cetvellerde sayıldığı ifade edilmiştir. Anılan Kanun'un 16'ncı maddesinde; bu Kanun kapsamına giren taşıtları her ne suretle olursa olsun tahsis olunduğu işin haricinde veya şahsi hususlarda kullananlar ve kullandıranlar, kanunen bir makama veya işe tahsis olunmadığı hâlde bu taşıtlardan istifade eden ve ettirenler ile bunların gidiş gelişine müsaade edenler için uygulanacak yaptırımlar düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; İdare personeli olmayan toplam 7 kişinin emrine sürekli nitelikte şoförlü şekilde araç tahsis edildiği, Özel Kalem Müdürlüğü uhdesinde toplam 20 adet binek

aracın bulunduğu, bahse konu araçların ihaleler kapsamında şoförlü olarak kiralandığı, yakıt giderleri ile otoyol köprü geçiş ücretlerinin de İdare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir. Bunun yanında İdare tarafından Özel Kalem Müdürlüğü uhdesinde bulunan araçların kime tahsis edildiğine dair net bir açıklama getirilmemiş olup tahsise ilişkin görev yazıları veya tevsik edici belge de sunulamamıştır.

Ayrıca Destek Hizmetleri Müdürlüğünden alınan akaryakıt giderleri ve Karayolları Genel Müdürlüğünden alınan geçiş bilgileri incelenmesi sonucunda söz konusu araçların yıl içinde birçok kez şehir dışı kullanımlarının olduğu görülmüş olup aşağıdaki tablolarda örneklerine yer verilmiştir.

Tablo 17: 06C605 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri**

Giriş İstasyonu	Çıkış İstasyonu	Tarih
D100 Sgs	D100 Sgs	30.05.2024
Demirciler Sgs	Demirciler Sgs	30.05.2024
Köprü Çıkış	Köprü Çıkış	30.05.2024
Bursa Batı	Balıkesir Kuzey	30.05.2024
Riva	Odayeri	30.05.2024
Balıkesir Kuzey	Bursa Batı	30.05.2024
Paşaköy	Reşadiye	30.05.2024

Tablo 18: 34C815 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri**

Giriş İstasyonu	Çıkış İstasyonu	Tarih
Odayeri	Uskumruköy	26.03.2024
Kargo	Kargo	26.03.2024
Kmo Kınalı Gişesi	Fatih Alın Gişesi	26.03.2024
1915 Çanakkale Köprüsü	Malkara	26.03.2024
Malkara	1915 Çanakkale Köprüsü	25.03.2024

Tablo 19: 34C613 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri**

Giriş İstasyonu	Çıkış İstasyonu	Tarih
Çamlık	Çamlık	8.08.2024
Mecidiye	Reşadiye	8.08.2024
Ovaakça	Köprü Giriş ve Çıkış Gişeleri	8.08.2024
Kırkağaç	Bursa Batı	8.08.2024
İzmir	Kırkağaç	8.08.2024
Bursa Batı	İzmir	8.08.2024

Tablo 20: 34C615 Plakalı Aracın Geçiş Bilgileri**

Giriş İstasyonu	Çıkış İstasyonu	Tarih
Bursa Batı	İzmir	1.08.2024
Çamlıca	Orhanlı	2.08.2024
Kurtköy	Çamlıca	2.08.2024

Seferihisar	Alaçatı	2.08.2024
Alaçatı	Çeşme	3.08.2024
Çeşme	Alaçatı	3.08.2024
İzmir	Bursa Batı	4.08.2024

Bulguda yer alan araç ve güzergahlar örnek mahiyetinde yazılmış olup başka şahıslar tarafından da benzer kullanımların mevcut olduğu görülmüştür. Bu araçların Adana, Ankara, Muğla, Edirne, Manisa, Niğde, Bursa, Kocaeli, Sakarya, Bolu, İzmir gibi şehirlerde bulunan gişelerden geçiş bilgilerine ilişkin örnekleri çoğaltmak mümkündür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 13'üncü maddesinde yer verilen, bütçelerin kanunlarla tanımlanmış görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılacağına ilişkin ilke uyarınca Belediyenin sadece 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde sayılan görev ve sorumluluklarının gerektirdiği 60'ıncı maddede belirtilen giderleri karşılaması mümkündür. Ancak anılan maddelerde ve yukarıda verilen mevzuat hükümlerinde bahse konu olan kişilere araç tahsis edilmesi ve buna ilişkin giderlerin karşılanmasına imkân tanıyan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, kurum araçlarının bu şekilde şahsi amaç doğrultusunda kullanılmasının mevzuata aykırılık teşkil ettiği açıktır. Söz konusu suiistimallerin önlenmesi adına Kurum araçlarının görev dışında kullanımının önüne geçilmesi, kontrolün sağlanması amacıyla takip sistemi oluşturulması, tüm bunlara rağmen özel kullanımlar tespit edilir ise maliyetlerin ilgililerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; Destek Hizmetleri Müdürlüğünce diğer müdürlüklerin talep ve ihtiyaçları doğrultusunda araç tahsisi yapıldığı, 28.02.2025 tarihi itibarıyla araç kiralamasına ilişkin sözleşmenin sona ermesi sebebiyle bahse konu araçların kullanımına son verildiği, İdarece yapılacak yeni ihalede gerekli dikkatin gösterileceği ifade edilmiştir.

Ancak bahse konu şahsi kullanımların düzeltilmesine yönelik herhangi bir tevsik edici belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdare bünyesinde görev yapmayan kişilere araç tahsis edilmesi ve bunlara ilişkin giderlerin bütçeden karşılanmasının mevzuata uygun olmamasının yanı sıra kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesini de zedelediği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: Üçüncü Kişilerden Kiralanan Taşınmazların Kira Bedellerinin Zamanında Ödenmemesi ve Söz Konusu Hususun Çeşitli Aksaklıklara Sebebiyet Vermesi

Üçüncü kişilerden kiralanan taşınmazların kira bedellerinin zamanında ödenmemesinden kaynaklı İdarenin birikmiş kira borçlarının bulunduğu, İdareye zaman zaman ihtarnameler gönderildiği, bu ihtarnamelerden bir kısmının tahliye davasına dönüştüğü görülmüştür.

İdare çeşitli hizmet ve faaliyetlerini yerine getirmek amacıyla 15 adet taşınmaz kiralamış olup bu taşınmazlardan 5 adedinin kira kontratında kira bedelinin 3'er aylık taksitler halinde ödeneceği, diğer 10 adet kira kontratında ise kira bedellerinin aylık taksitler halinde ödeneceği düzenlemeleri yer almaktadır.

İdare tarafından kiralanan taşınmazların kira kontratlarında ayrıca; gününde ödenmeyen kira bedelleri için kiraya verenin talebi halinde resmi gecikme zammı işleyeceği ve herhangi bir ayın kira bedelinin kısmen dahi olsa süresinde ödenmemesi halinde hiçbir ihtara veya ihbara gerek kalmaksızın içinde bulunan kira dönemi sonuna kadar olan tüm aylara ait kira bedellerinin muaccel ve temerrüde esas hale geleceği düzenlemesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin üçüncü kişilerden kiraladığı taşınmazların kira borçlarını zamanında ödeyemediği, İdareye 2024 yılında bahse konu taşınmazların malikleri tarafından bazı dönemlerde ihtarname gönderildiği, bu ihtarnamelerin bir kısmının kira tespit davasına, bir kısmının tahliye davasına dönüştüğü, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 12.395.761,28 TL vadesi geçmiş ödenmemiş kira borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 21: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla Kiralanan Taşınmazların Borç Durumu

Kullanım Amacı	Borç Tutarı
Mecidiye Aile Sağlığı Merkezi	289.717,29
Halk Market	58.753,63
Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı	256.118,40
Kadın Sağlığı Merkezi	450.000,00
Depo	54.152,42
Tıp Merkezi	4.665.889,50
Beşiktaş Akademi	2.522.004,84
Beşiktaş Akademi	1.916.723,48
Beşiktaş Akademi	1.877.292,10
Depo	18.904,80
Pazar Yeri	56.204,82

Gündüz Bakım Evi	230.000,00
Toplam	12.395.761,28

Kira ödemelerindeki gecikmeler nedeniyle açılan kira tespit davaları ve tahliye davaları; mevcut kiraların rayiç değer üzerinden güncellenmesine sebebiyet vereceğinden, üçüncü kişilere olan kira borçlarının zamanında ödenmemesi, ilerleyen süreçte İdare bütçesinden ödenen kira bedellerinde artışa da neden olabilecektir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; nakit akış durumuna göre ödemelerde birtakım aksamaların yaşanabildiği ancak ödemelerin azami dikkat ile zamanında yapılmaya çalışıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kira ödemelerindeki gecikmelerin faiz yükü doğuracağı, davaya konu olan taşınmazlarda oluşabilecek tahliye kararlarının İdareye mali yük getirebileceği değerlendirilmiş olup takdir edilen kira bedellerinin zamanında ödenmesi hususuna riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Uzaktan ve Yüz yüze Eğitim İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı kanunun açık ihale ve pazarlık usulü ile gerçekleştirdiği uzaktan ve yüz yüze eğitim işinde hatalı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A) İhale Konusu İşle İlgili Olmayan İşlerin İhale Kapsamında Temin Edilmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen ve mahiyeti eğitim olan ihalede eğitimle ilgili olmayan iş kalemlerinin temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Yine bahse konu Kanun'un aynı maddesinde aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece yapım işleri, mal alımı ve hizmet alımı bir arada ihale edilemeyeceği belirtilmiştir. Bu hükmün sadece mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin birbirleri arasında birlikte ihale edilemeyeceği şeklinde değil, doğal bağlantı olmadığı sürece belirtilen ihale

türlerinin müstakil olarak kendi içlerinde de uygulanması gerektiği şeklinde anlaşılması gerekmektedir.

İdare tarafından Uzaktan ve Yüz yüze Eğitim İşi 22.01.2024-15.03.2024 tarihleri arasında pazarlık usulü ile 04.03.2024- 29.12.2024 tarihleri arasında açık ihale usulü ile temin edilmiştir. Söz konusu ihalelerden açık ihale usulü ile temin edilen işin iş kalemleri arasında uçurtma festivali, kokteyl, piknik organizasyonu, apartman yöneticiliği kursu vb. yarışmalar gibi iş kalemleri olduğu, söz konusu ihalelerden pazarlık usulü ile temin edilen ihalede uçurtma festivali hizmetinin iş kalemleri arasında yer aldığı görülmüştür.

Söz konusu ihalelerde temin edilen işler her ne kadar hizmet alımı olsa da eğitim sağlayan firmalar açısından rekabeti kısıtlayıcı niteliktedir. Zira eğitim veren bir firmanın kokteyl düzenlemesi, festival düzenlemesi vb. işler hizmet alanına girmeyecektir. Bu durumda ihaleye katılımda rekabet engellenmiş olacak ve ihaleye katılım etkilenecektir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından uçurtma festivali alımının sehven yazıldığı ve söz konusu hizmete ilişkin herhangi bir ödeme yapılmadığı, uçurtma festivali, kokteyl ve piknik organizasyonu gibi etkinliklerin ihale konusu iş ile aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olduğu ayrıca ihaleye 4 isteklinin teklif verdiği ve herhangi bir itirazın yapılmadığı belirtilmiştir. İdare tarafından her ne uçurtma festivalinin sehven yazılarak ödeme yapılmadığı ve ihale konusu eğitim işi ile kokteyl, uçurtma festivali ve piknik organizasyonun arasında doğal bağlantı bulunduğu ifade edilse de eğitim ile organizasyon düzenlenmesi ihale mevzuatı açısından ayrı iş kapsamındadır. Zira Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinde, "*İhale konusu iş veya işin bölümleriyle nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer usullerle gerçekleştirilen, teçhizat, ekipman, mali güç ve uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellik taşıyan işleri,*" ifade ettiği şeklinde düzenlenmiştir. Söz konusu Madde metninden de anlaşılacağı üzere eğitim ile organizasyon işi benzer iş kapsamında değildir. Bu sebeple eğitim veren firmalardan kokteyl düzenlemesi, festival düzenlemesi vb. organizasyonlar düzenlemesinin beklenmesi ihaleye katılımda rekabeti kısıtlayıcı hükümde olup ihaleye herhangi bir şikayetin gelmemesi de ihaleye katılımda rekabetin sağlandığı sonucunu doğurmayacaktır.

Sonuç olarak; İdarenin gerçekleştireceği ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yer alan hükümlere uygun şekilde gerçekleştirmesi ve ihale dokümanının içeriğinde ihale konusunu ilgilendirmeyen işlere yer verilmemesi gerekmektedir.

B) Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilen İhalede Piyasa Fiyat Araştırmasında Düşük Teklif Veren İsteklinin Çağırılmaması Diğer İki Teklif Sahibi İsteklinin İhaleye Davet Edilmesi

İdare tarafından 22.01.2024-15.03.2024 tarihleri arasında pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalenin piyasa fiyat araştırması yapılan ve fiyat veren 3 istekliden en düşük fiyatı veren firmanın ihaleye davet edilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereği idareler yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalede yaklaşık maliyetin belirlenmesi amacıyla 3 firmadan fiyat teklifi aldığı görülmüştür. Yaklaşık maliyetin belirlenmesi için fiyat veren 3 firmadan en düşük fiyatı veren firma 2'nci firmaya göre %5 daha düşük fiyat vermiştir. Söz konusu fiyatlar çerçevesinde yaklaşık maliyet oluşturulmuş ve ihale aşamasında bu firmalardan düşük teklif veren firma ihaleye davet edilmemiştir.

Söz konusu durumda yasal mevzuatta yaklaşık maliyetin belirlenmesinde fiyat veren firmaların ihaleye teklif vermesi için davet edilmesinde zorlayıcı hüküm bulunmamakla birlikte idareler kamu kaynaklarını kullanırken etkili, ekonomik ve verimli kullanmakla yükümlüdür. Kaldı ki piyasa fiyat araştırmasında teklif veren diğer iki firmanın davet edildiği bir ortamda bu firmalar içerisinde en düşük fiyatı veren firmanın davet edilmemesi mevzuatın özüne uygun düşmemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılacak ihalelerde İdareler ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla yükümlü olduğu ve bu hükümler çerçevesinde hareket etmeleri gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 29: Bazı İhale Dokümanlarında Eksiklikler ve Çelişkiler Bulunması

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerin dokümanlarında eksiklikler bazılarında ise çelişkiler bulunduğu görülmüştür.

A) Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşi Teknik Şartnamesinde Eksiklikler Bulunması

İdare tarafından ihale edilen “Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşi” teknik şartnamesinde iş kalemlerine ilişkin sadece poz tarifleri olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun’un “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin hazırlanmasının zorunlu olduğu zira ihale konusu işin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından “Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşi” ihalesi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ihalenin özel teknik şartnamesine bakıldığında iş kalemlerine ilişkin sadece birim fiyat poz tariflerinin olduğu, bu düzenleme dışında herhangi bir hususun yer almadığı görülmüştür.

Ancak İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işinin birçok teknik özelliği bulunduğu, bu kriterlerin bilinmeden işin yaklaşık maliyet tespiti sağlıklı olmayacağı gibi ihale sonucu imzalanan sözleşmede yer alan edimin ihale dokümanında yer alan edim olup olmadığının muayene ve kabul komisyonu tarafından tespiti de mümkün olmayacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusuna iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerin işin gerçekleştirilmesi için öngörülen tüm teknik özellikler ve ayrıntıları içerecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

B) Bazı İhalelerin Dokümanlarında Mal Teslim Tarihlerinde Farklılık Bulunması

İdare tarafından alımı gerçekleştirilen “2024 Yılı Asfalt Betonu ve Bitümlü Yapıştırıcı Malzemeleri Alımı İşi” ile “Dijital Kaynak Alım İşi” ihalelerinde teslim alınacak mallara ilişkin sürelerde ihale dokümanları arasında farklılıklar bulunduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar” başlıklı 27’nci maddesinde; “*r) İhale konusu işin başlama ve bitirme tarihi, yapılma yeri, teslim şartları ve gecikme halinde alınacak cezalar.*” hükmü yer almaktadır.

Mal Alımları İhale Uygulama Yönetmeliği'nin “İhale ve ön yeterlik dokümanının hazırlanması” başlıklı 11’inci maddesinde;

“(2) İdare tarafından ihale ve/veya ön yeterlik dokümanının hazırlanmasında, bu Yönetmelik ekinde yer alan tip şartnameler, standart formlar, tip sözleşme ve Kurum tarafından yayımlanan diğer mevzuat esas alınır.” denilmektedir.

Mal Alımları İhale Uygulama Yönetmeliği'nin ekin de yer alan tip sözleşmenin 10’uncu maddesinde İdarenin alıma konu malların teslim yeri, süresi vb. hususlarının düzenleneceği,

Tip sözleşmenin 8.1. maddesinde; “*İhale dokümanı, bu sözleşmenin eki ve ayrılmaz parçası olup İdareyi ve Yükleniciyi bağlar. Ancak, sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan belgelerdeki hükümler arasında çelişki veya farklılıklar olması halinde ihale dokümanında yer alan hükümler esas alınır.*” hükmü,

8.2. maddesinde; “*İhale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması aşağıdaki gibidir:*

- 1) İdari şartname*
- 2) Teknik şartname*
- 3) Sözleşme tasarısı*
- 4) Yazılı açıklamalar”* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere İdare tarafından ihale edilecek işlerin ihale dokümanlarında malın teslim yeri, süresi vb. hususlarına yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. İhale dokümanları ile sözleşme hükümleri arasında çelişki olması durumunda ihale dokümanlarının öncelikli olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından “2024 Yılı Asfalt Betonu ve Bitümlü Yapıştırıcı Malzemeleri Alımı İşi” gerçekleştirilmiş ve temin edilecek mallara ilişkin ihale dokümanı içerisinde yer alan özel teknik şartname ile sözleşme tasarısında mal teslim tarihlerinin farklı

olduğu görülmüştür. Şöyle ki söz konusu İhalenin özel teknik şartnamesinin genel hükümler bölümünde İdare tarafından talep edilen malların yazılı bildirimden itibaren 3 iş günü içerisinde teslim edileceği aksi halde günlük 20.000,00 TL ceza kesileceğine ilişkin düzenleme mevcuttur. Aynı İhalenin sözleşme tasarısının 10'uncu maddesinde ise bu sürenin 5 iş günü olduğu görülmektedir.

Dijital kaynak alım işi ihalesinde uzaktan eğitime erişim için alınacak olan kullanıcı şifrelerinin sözleşme tasarısının 10'uncu maddesinde 10 gün içinde, eğitim teknik şartnamesinin 5'inci maddesinde ise 20 gün içinde teslim edileceğine ilişkin düzenleme mevcuttur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine; İdare tarafından, bulguda belirtilen uyumsuzluğa yer verilmeyecek şekilde işlem tesis edileceği ifade edilmiş olup bahsi geçen iş kapsamında malın teslimi ile ilgili gecikme yaşanmadığı aksi halde ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir. İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından mal alımlarına ilişkin ihalelerde malların zamanında teslim edilmemesi durumunda uygulanacak cezai müeyyideye ilişkin farklı uygulamaların söz konusu olmaması için ihale dokümanları arasında farklılık bulunmaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 30: Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ İhalesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından ihale edilen “Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ”ne ilişkin olarak;

-Fiyat Dışı Unsur Hesabında Düşük Tutarlı İş Kalemlerinin Yüksek Kalemli İşlerle Eş Değer Tutulması

-İhale komisyonu kararında belirlenen şartlardan farklı hükümlerle sözleşme imzalandığı,

-Hakediş raporlarında usulüne uygun olmayan düzeltmelerin bulunduğu,
görülmüştür.

A) Fiyat Dışı Unsur ile Puanlama Yapılarak İhale Edilen İşlerde Hatalı Uygulamaların Olması

İhale üzerine bırakılacak, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde fiyatla birlikte fiyat dışı unsurlarında hesaplanmasında hatalı puanlama yapıldığı görülmüştür.

İlgili İhalenin idari şartnamesinin;

-“Teklif Fiyatı” ile “Kalite ve Teknik Değer Nitelik” olmak üzere iki kısımda yapılacağı; teklif fiyatı puanlaması 60 tam puan üzerinden yapılacak olup, sınır değer ve aşırı düşük teklif değerlendirme işlemleri tamamlandıktan sonra teklifleri reddedilmeyen ve geçerli teklif veren istekliler arasında teklif edilen en düşük teklif fiyatı sahibi isteklinin 60 puan alacağı, diğer isteklilere ait teklif puanları; en düşükten tekliften en yüksek teklife göre sıralanıp matematiksel olarak puanlama yapılacağı,

-Kalite ve teknik değer niteliği puanlaması ise, 39 tam puan üzerinden yapılarak sınır değer ve aşırı düşük teklif değerlendirme işlemleri tamamlandıktan sonra teklifleri reddedilmeyen ve geçerli teklif veren isteklilere ait kalite ve teknik değer nitelik puanlamasına konu iş kalemleri bazında yapılacağı, söz konusu her bir iş kalemi için; istekli tarafından teklif edilen o iş kalemi tutarının, isteklinin toplam teklif bedeline oranı; aynı iş kalemlerinin yaklaşık maliyetteki bedellerinin toplam yaklaşık maliyete oranının %90- %110 aralığında (%90 ve %110 dâhil) kalması durumunda her bir iş kalemi için kalite ve teknik değer nitelik puanlamasına konu iş kalemleri bazında yer alan puanlar verileceği,

-İsteklilerin teklifleri %90- %110 aralığı dışında kalıyorsa iş kalemleri için puan alamayacak olup; iş kalemleri bazında teklif fiyat nitelik puanı, her bir iş kalemi için verilen puanların toplamı olacağı,

-İsteklilere ait kendi malı olması istenen ve teknik kriterlerine yönelik düzenleme yapılan, tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmana için de 1 puan verileceği öngörülmüştür.

İdareye ait ihale dokümanının incelenmesi neticesinde; ihale edilen işlerde ekonomik açıdan en avantajlı teklif, teklif fiyatla birlikte fiyat dışı unsur olarak belirlenen parametrelerin puanlama suretiyle hesaplanarak en avantajlı teklife işin ihale edilmesi öngörülmüştür. Fiyat dışı unsur olarak 39 puanlık kısmı oluşturan puanlama parametrelerinde; yaklaşık maliyete

oranına göre en yüksek dilimi oluşturan iş kalemlerine, yaklaşık maliyete oranla düşük oranda kalan iş kalemlerine nazaran daha düşük belirlendiği görülmüştür.

Örneğin; “buharlı mobil yıkama ve dezenfekte aracı” iş kaleminin yaklaşık maliyet tutarının 3.262.302,16 TL olduğu, “hidrolik sıkıştırılmalı çöp kamyonu 7-8m3” iş kaleminin 41.198.305,28 TL olduğu ancak parasal olarak daha aşağıda yer alan buharlı mobil yıkama ve dezenfekte aracı iş kaleminin 5 puan, hidrolik çöp kamyonu 7-8m3 iş kalemine ise 4 puan öngörülmüştür. Ancak iş kalemlerine ilişkin puanlamada, düşük tutarlı iş kaleminin yaklaşık maliyette daha yüksek parasal değeri olan iş kalemlerine oranla neden daha yüksek puan öngörüldüğü açıklanamamıştır.

Bu durumun istekli tekliflerinde ihaleyi kazananın belirlendiği kümülatif puanlamanın sağlıklı olarak belirlenememesine neden olmaktadır. Fakat yanlış hesaplamaların doğru şekilde yapılmış olsa dahi ihale sonuçlarının değişmediği de test edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; teklifin belirlenmesinde fiyatla birlikte fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak ihale edilen işlerde; kalite ve teknik değer niteliği puanlamasının iş kalemleri açısından sağlıklı olarak belirlenmesi gerekmektedir.

B) İhale Komisyonu Kararında Belirlenen İhale Bedelinden Farklı Bedelle Sözleşme İmzalanması

İdare tarafından ihale edilen 2023/482146 ihale kayıt numaralı “Beşiktaş İlçesi 01/07/2023-30/09/2024 Tarihleri Arası Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama İş” hizmet alım ihalesinin ihale komisyonu kararında, ihalenin 195.786.970,00 TL bedelle ve 15 aylık sözleşme süresiyle ekonomik açıdan en avantajlı teklif veren firma üzerinde bırakılması kararlaştırılmasına rağmen sözleşmenin 169.681.980,00 TL bedelle ve 13 aylık sözleşme süresi üzerinden imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Bu Kanuna göre düzenlenecek sözleşmelerde, ihale dokümanında yer alan şartlara aykırı hükümlere yer verilemez.

Bu Kanunda belirtilen haller dışında sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılamaz ve ek sözleşme düzenlenemez.

Bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin tarafları, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülöklere sahiptir. İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemez. Kanunun yorum ve uygulanmasında bu prensip göz önünde bulundurulur.” hükmüne,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Bu Kanunun uygulanmasında; ...

İhale dokümanı: İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri, ... ifade eder.” hükmüne yer verilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 27’nci maddesinde ise; *“İhale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunur.”* denilmekte ve aynı maddede idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar sayılmaktadır. Bu hususlardan bir kısmının (işin süresi, gecikme cezası, avans verilip verilmeyeceğı, fiyat farkı verilip verilmeyeceğı, süre uzatımı, iş artış veya eksilişı, yapı denetimi, denetim, muayene ve kabul şartları gibi) sözleşmenin uygulanması aşamasına ilişkin olduğı anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla idarenin sözleşme tasarısında yer vermediğı bir hükme yüklenici ile akdettiğı sözleşmede yer vermesi ya da sözleşme tasarısında düzenlediğı bir hükmü imzalanan sözleşmede farklı sonuçlar verecek şekilde değıştirmesi mümkün olmayacaktır.

Diğer yandan, madde hükmündeki *“...sözleşme imzalandıktan sonra...”* ifadesinin mefhumu muhalifinden sözleşme imzalanmadan önceye ilişkin serbestlik sonucu çıkarılamayacaktır. İfadenin buna yönelik bir amacı bulunmamakta, bu hususun yukarıda geniş biçimde açıklandığı üzere ihale dokümanı ile sözleşme hükümlerinin birbirlerine uyumlu olması ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen 2023/482146 ihale kayıt numaralı “Beşiktaş İlçesi 01/07/2023-30/09/2024 Tarihleri Arası Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama İşİ” hizmet alım ihalesinin ihale komisyonu kararında, ihalenin 195.786.970,00 TL bedelle ve 15 aylık sözleşme süresiyle ekonomik açıdan en avantajlı teklif veren firma üzerinde bırakılması kararlaştırılmasına rağmen sözleşmenin 169.681.980,00 TL bedelle ve 13 aylık sözleşme süresi üzerinden imzalandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine; İdare tarafından, ihaleye yapılan itirazlar nedeniyle sözleşme sürecinin uzadığı, bu sebeple 14 ay olarak çıkılan işin sözleşme imza tarihi ile bitiş tarihi arasında 12 ay kaldığı, bu kapsamda işin maliyeti 14’e bölünmek suretiyle aylık maliyet hesaplandığı ve bu maliyetin 12 ile çarpılarak elde edilen meblağ üzerinden işlem yapıldığı ancak daha sonraki alımlarda mevzuatla belirlenmiş olan esasların takibine azami dikkat gösterileceği belirtilmiştir. İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare ile ihale üzerinde bırakılan istekli arasında imzalanacak hizmet alımı ihale sözleşmesinin, ihale dokümanında yer alan hükümler çerçevesinde ihale dokümanına uyumlu olarak yapılması gerekmektedir. İşin süresinin ihale dokümanı arasında yer alan sözleşme tasarısında belirlenenden farklı olarak azaltılması veya istekliler tarafından ihaleye ilişkin verilen tekliflerden farklı bir tutar üzerinden sözleşme imzalanması, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 4’üncü maddesinde belirtilen ilkelere uygun olmayacaktır.

C) Hakediş Raporlarında Usulüne Uygun Olmayan Düzeltmelerin Bulunması

İdare tarafından ihale edilen 2023/482146 ihale kayıt numaralı “Beşiktaş İlçesi 01.07.2023-30.09.2024 Tarihleri Arası Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama İşİ” hizmet alım ihalesi kapsamında düzenlenen hakediş raporlarında usulüne uygun olmayan düzeltmelerin bulunduğu görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi’nin “Hakediş ödemeleri” başlıklı 42’nci maddesinde;

“ ...

Hakediş raporlarının düzenlenmesi aşağıdaki esaslara göre yapılır.

1- Toplam Bedel Üzerinden Birim Fiyat Sözleşmelerde;

...

Hazırlanan ve iki tarafça imzalanmış bulunan geçici hakediş raporu, tahakkuk işlemi yapılmıyaya kadar, yetkili makamlar tarafından düzeltilebilir. Ancak bu düzeltme sırasında eski rakam ve yazıların okunabilir şekilde çizilmiş olarak hakediş raporunda bulunması ve düzeltme yapan yetkililerin imzasını taşıması gereklidir. Ancak bu düzeltmeler yeniden sayfa düzenlemeyi gerektirecek ölçüde fazla ise, esas sayfa üzerinde düzeltmenin yapıldığına ilişkin açıklama bulunmak şartı ile, yeniden ayrı bir sayfa düzenlenip hakediş raporuna eklenir.

... ” düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden, hakediş raporlarında düzeltme yapılabileceği, ancak bu düzeltme sırasında eski rakam ve yazıların okunabilir şekilde çizilmiş olarak hakediş raporunda bulunması ve düzeltme yapan yetkililerin imzasını taşıması gerektiği, düzeltmelerin yeniden sayfa düzenlemeyi gerektirecek ölçüde fazla olması halinde ise, esas sayfa üzerinde düzeltmenin yapıldığına ilişkin açıklama bulunmak şartı ile, yeniden ayrı bir sayfa düzenlenip hakediş raporuna eklenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen 2023/482146 ihale kayıt numaralı “Beşiktaş İlçesi 01/07/2023-30/09/2024 Tarihleri Arası Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama İşi” hizmet alım ihalesi kapsamında düzenlenen hakediş raporlarında rakam ve yazıların üzerlerinin çizilerek yeni rakamlar ve yazıların el yazısıyla yazıldığı ve düzeltme yapan yetkililerin imzasının bulunmadığı, bazı hakediş raporlarında düzeltmelerin yeniden sayfa düzenlemeyi gerektirecek ölçüde fazla olduğu ve yeniden ayrı bir sayfa düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından düzenlenen hakediş raporlarının usulüne uygun olarak düzenlenmesi ve bu raporlarda yapılacak düzeltmelerin mevzuatta belirtildiği şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 31: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar 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 görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek Madde 20'nci maddede; *“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.*

...

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.” hükümleri yer almaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 28/04/2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar'ın “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; *“ (4) İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;*

a) *Asgari İşçilik maliyeti,*

b) *Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,*

c) *İşçilikle bağlantılı ayni giderler,*

ç) *Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,*

dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz. İşçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışlar dikkate alınır. Asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı ayni giderler ve kâr oranı, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirlenir. ” hükümleri yer almaktadır.

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

Belediyelerin kendi şirketleriyle imzaladıkları personel çalışmasına dayalı hizmet alımı sözleşmelerinin bir bütün olduğı görölmekte olup, sözleşmede belirtilen hakediş tutarlarının bir kısmının ödenebileceğine ilişkin seçimlik hakları bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin kendi şirketinden doğrudan hizmet sözleşmeleri ile temin ettiğı personele yönelik olarak yapılan ödemelerin; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğı, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise ödenmediğı görölmüştür. 2024 yılı içerisinde hakedişe bağlanan 1.552.263.854,52 TL personel giderinin 1.329.505.654,68 TL'lik kısmı ödenmiş ve SGK primi ile vergi tutarından kaynaklı 222.758.199,84 TL kadar tutarı ödenmemiştir.

Hakedişlerin vergi, sgk primi v.b tutarlar düşölerek eksik ödenmesi durumunda şirketler bu tutarları alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçların ve gecikme zamlarının nihayetinde belediyeler tarafından ödeneceğı, bu nedenle belediyelerin bütçesine fazladan külfet getireceğı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli özen ve dikkatin gösterileceği ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

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 üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalem olanlarından SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Kamu Kurumlarına Ait Olan Arsalar Üzerinde Lehine İrtifak Hakkı Tesis Edilen İşletmeler İçin Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

Kamu idareleri mülkiyetindeki taşınmazlarda gayri ayni hak tesis etmek suretiyle üst hakkı ve intifa hakkı kurulmasına rağmen söz konusu taşınmazların üzerine inşa edilen binalar için emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun “Üst Hakkı” başlıklı 726’ncı maddesinde; bir üst irtifakına dayalı olarak başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca aynı Kanun’un üst hakkına ilişkin “Konu ve Tapu Kütüğüne Kayıt” başlıklı 826’ncı maddesinde; üst hakkının, sahibine mülkiyeti malikte olmak üzere başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde yapı yapma veya mevcut bir yapıyı muhafaza etme yetkisi veren bir irtifak hakkı olduğu belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellef” başlıklı 3’üncü ve 13’üncü maddelerinde sırasıyla; bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Vergi Değeri” başlıklı 29’uncu maddesi incelendiğinde binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekare inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği açıkça ifade edilmiştir.

Öte yandan Danıştay 9. Dairesinin 16.12.2019 tarihli ve E:2016/23379, K:2019/7018 sayılı kararı ise şu şekildedir;

“1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde, bina vergisinin, taşınmazın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa taşınmaza malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği hükmüne yer verilmiştir.

Bu hükümden emlak vergisini taşınmaz malikinin ödeyeceği, maliki bulunan taşınmazlarda intifa hakkı tesis edilmesi halinde emlak vergisini malik yerine intifa hakkı sahibinin ödeyeceği, ancak taşınmaz malikinin ve intifa hakkı sahibinin bulunmaması halinde taşınmaza malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği sonucuna varılmaktadır.

Anılan Kanun'un "Daimi muaflıklar" başlıklı 4/a maddesinde, özel bütçeli idarelere (mazbut vakıflar dahil), il özel idarelerine, belediyelere, köy tüzel kişiliğine kanunla kurulan üniversitelere ve Devlete ait binaların, bina vergisinden daimi olarak muaf olduğu kurala bağlanmıştır.

Konuya değil kişi ve kurumlara uygulanan muafiyetin, emlak vergisi uygulamasında verginin konusu olabilecek taşınmaza değil, taşınmazın malikine tanındığı, dolayısıyla verginin ödenmesinden sadece genel ve özel bütçe kapsamındaki idarelerin, belediyelerin, köy tüzel kişiliğinin, kanunla kurulan üniversitelerin ve Devletin muaf tutulacağı, davacı şirketin, özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle emlak vergisinden muaf tutulamayacağı açıktır.

Dava konusu taşınmazla ilgili lehine intifa hakkı tesis edilen davacının, vergi mükellefi olarak tahakkuk eden emlak vergisi ve taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payını ödeme yükümlülüğünün bulunması karşısında davalı belediye adına kayıtlı bulunan taşınmazın emlak vergisinden muaf tutulduğu gerekçesiyle ödeme emrinin iptali yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir.”

hükmü verilmiştir.

Diğer bir karar olan Danıştay 9. Dairesinin 2018/3175 esas, 2020/1295 karar ve 27.02.2020 tarihli kararda ise; üst hakkı sahibinin yararlandığı taşınmaz üzerinde inşa ettiği binalar yönüyle malik olma yetkisine sahip olduğu belirtilmiş ve üst hakkının verdiği yetkiye istinaden yararlanılan arsa üzerinde bina inşa eden ilgilinin malik sıfatıyla emlak vergisi mükellefi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yargı kararları birlikte değerlendirildiğinde;

-Üst hakkının, sahibine yüklü taşınmaz üzerinde inşaat yapma yetkisi vermekle kalmadığı, aynı zamanda söz konusu inşaat üzerinde ayrı bir mülkiyet hakkını da sunduğu,

-Başkasının arsa veya arazisi üzerine sahibinin rızası alınarak veya alınmaksızın inşa edilen binaların vergi değerini tespit ederken, arsa ve arazinin değerini emlak vergi değerine ilave etmeden hesaplanması gerektiği,

-Üst hakkı tesis edilen arsanın emlak vergisi mükellefi arsanın malikiyken; arsa üzerine inşa edilen yapının emlak vergisi mükellefinin üst hakkı tesis edilen kişi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2024 yılı içinde İdare tarafından mevzuatta herhangi bir muafiyet hükmü yer almamasına rağmen İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Milli Emlak tarafından üst hakkı ve intifa hakkı tesis edilmek suretiyle özel kişilerin kullanımına bırakılan aşağıdaki tabloda detaylarına yer verilen yüklü taşınmazlar üzerine inşa edilen binalara ilişkin emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 22: Kamu Kurumları Tarafından İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar

Sıra No	Mahalle	Ada	Parsel	Metrekare	İrtifak Hakkının Kapsamı
1	Kuruçeşme	169	21	488,57	İskele Yanaşma İskelesi
2	Rumeli Hisarı	1435	1	289,1	Hizmet Binası
3	Yıldız	575	4	8.465	Otel
4	Vişnezade	1737	1	25.552,86	Stadyum
5	Kuruçeşme	369	2	847,11	İmar Planına Uygun Yapı ve Tesislerin Yapılması
6	Kuruçeşme	369	4	1.870,57	İmar Planına Uygun Yapı ve Tesislerin Yapılması
7	Kuruçeşme	369	3	90,46	İmar Planına Uygun Yapı ve Tesislerin Yapılması
8	Dikilitaş	1649	64	3648	Kapalı Otopark

Yukarıda ada parsel bilgisi yer alan ve üst hakkı tesis edilen arsalar kamu idarelerinin mülkiyetinde olduğundan vergiden muaf olmasına rağmen arsalar üzerine inşa edilen binalar üst hakkı sahibinin mülkiyetinde olduğundan bina malikleri söz konusu muafiyet hükmünden yararlanılması mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mülkiyeti kamu idarelerine ait olan arazi üzerinde lehine üst hakkı tesis edilen özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerin inşa ettikleri binalara ilişkin yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde emlak vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 33: Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısımından Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan Payların Tahsil Edilmemesi

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

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 Gecekondur Fonunda toplanan tutarların ilgili belediye tarafından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde kullanılmasının mümkün olmaması durumunda ise, 775 sayılı Gecekondur 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 kullanılabilecektir.

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 Gecekondur 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.

Yapılan incelemede; 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 gecekondur fonu hesabına aktarılmadığı, söz konusu tutarların Defterdarlık tarafından İstanbul Büyükşehir Belediyesine gönderildiği tespit edilmiştir.

İdare İBB nezdinde yazışmalar yaparak gönderilmeyen fon tutarlarının Belediyenin ilgili hesabına gönderilmesini istemiş olmasına karşın taleplerine ilişkin olumlu bir dönüş yapılmamıştır. Buna rağmen İdarece söz konusu hususa ilişkin hukuki süreç 2024 yılı içerisinde başlatılmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; 2025 yılı içerisinde hukuki süreç başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, geçmiş yıllara ilişkin İdareye aktarılması gereken tutarların Büyükşehir Belediyesinden tahsilinin sağlanmasına yönelik hukuki işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Taşınmazların Belediye Şirketi Tarafından Kullanıldığı Süre Boyunca Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi

Kamu İdaresine ait reklam alanları ve kafeteryaların belediye şirketince kullanıldığı tarihlere ilişkin ecrimisil alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edildikten sonra, aynı Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde “kira”; taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanunun “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun’un 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 isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı, belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Yapılan incelemede, 05.02.2021 tarih ve 2021/11 numaralı meclis kararıyla, 30 adet lightbox reklam panosu, 250 adet raket reklam panosu, 20 adet megalight reklam panosu, 372 adet billboard reklam panosu, 39 adet dijital bilgilendirme reklam ve tanıtım ekran alanı, 05.02.2021 tarih ve 2021/10 numaralı meclis kararıyla 10 adet kafeterya ve taşınmazın 5 yıl süre ile belediye şirketine nakdi sermaye artışı olarak devri kararlaştırılmıştır.

Daha sonra mevzuata aykırı söz konusu karar 05.09.2024 tarihli 2024/56 numaralı meclis kararı ile iptal edildiği ve taşınmazların İdare tasarrufuna geçtiği görülmüştür. Ancak iki meclis kararı arasında geçen sürelerle ilişkin belediye şirketinden herhangi bir ecrimisil alınmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu reklam alanlarından, 05.02.2021 tarihli 2021/11 sayılı meclis kararıyla, belediye şirketine verilen taşınmazların 05.09.2024 tarihli 2024/56 sayılı meclis kararıyla iptal edildiği, 05.02.2021 tarih ve 2021/10 sayılı meclis kararı ile verilen taşınmazların ise hali hazırda iptal edilmediği ifade edilmiştir. Ayrıca İdare tarafından iptal edilen meclis kararına konu olan taşınmazlar için ilan ve reklam vergisi alındığı ancak ecrimisil tahakkuk ettirilmediği iptal edilmeyen meclis kararına konu taşınmazlar için ise herhangi bir tahsilat yapılmadığı belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar Belediye Şirketine aynı sermaye olarak 05.02.2021 tarih ve 2021/11 sayılı meclis kararıyla verilen taşınmazlara ilişkin ecrimisil yerine ilan ve reklam vergisi alındığı ifade edilse de ilan ve reklam vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanundan doğan bir alacak olup belediye sınırları içerisinde verilen ilan veya reklamların vergilendirilmesini konu edinmektedir. Ancak ecrimisil alacağı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundan kaynaklanan ve taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine tahsil edilmesi gereken bir alacaktır. Bu sebeple İdare tarafından ecrimisil yerine ilan ve reklam vergisi elde edilmesi ecrimisil alacağını kaldırmamaktadır. Kaldı ki ile 2021/10 sayılı meclis kararı ile verilen taşınmazlara ilişkin ne ecrimisil ne de ilan ve reklam vergisi tahsil edilmiş olup İdare tarafından geçmişe yönelik ecrimisil tahakkuku yapılacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından söz konusu taşınmazların belediye şirketi kullanımında geçen sürelerle ilişkin ecrimisil tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Mahiyeti Belli Olmayan Yüksek Tutarlı Meblağların İlan ve Reklam Vergisi Adı Altında Gelir Kayıtlarının Yapılması

Kamu İdaresinin banka hesaplarına karşılığı olmayan yüksek tutarlı meblağların geldiği ve bu tutarların ilan ve reklam vergisi adı altında gelir tahakkuk ve tahsilatlarının yapıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (ff) bendinde tahakkuk esasının bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi olarak tanımlandığı;

"Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde genel yönetim muhasebesinin, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlara göre yürütüleceği ve bu kavramlardan biri olan belgelendirme kavramının muhasebe kayıtlarının, gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılacağını ifade ettiği belirtilmiştir.

"Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin (b) bendinde gerçekleşmemiş gelir veya giderlerin gerçekleşmiş gibi ya da gerçekleşenlerin gerçek tutarından farklı gösterilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kamu İdaresinin iş ve işlemlerinin gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılması gerekmektedir. Gerçekleşmemiş gelir veya giderlerin gerçekleşmiş gibi gösterilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin sermayesinin %99,95'ine sahip şirket olan BELTAŞ İşletmecilik Sanayi Ticaret AŞ tarafından İdare hesaplarında farklı tarihlerde toplam 726.769.600,00 TL tutarında paranın gönderildiği, ardından 102-Bankalar Hesabına borç 333-Emanetler Hesabına alacak kaydı yapıldığı, birkaç gün sonrasında emanet hesaplarında bekleyen bu paranın ilan ve reklam vergisi adı altında 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılarak emanet hesaplarından çıkarılıp tahsilinin yapıldığı, aynı gün içinde yine

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılarak tahakkuk kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 23: İlan ve Reklam Vergisi Adı Altında Tahsil Edilen Tutarlar

Hesaba Geliş Tarihi	Tahsil Tarihi	Tutar TL
26.07.2024	2.08.2024	230.000.000,00
26.07.2024	2.08.2024	170.000.000,00
29.07.2024	2.08.2024	227.769.600,00
13.09.2024	19.09.2024	69.000.000,00
17.10.2024	7.11.2024	30.000.000,00
Toplam		726.769.600,00

Söz konusu gelirin kaynağına inildiğinde Belediye Şirketine aynı sermaye olarak devredilen taşınmazların satış gelirlerinden elde edilen tutarlar olduğu anlaşılmıştır. Zira bankaya yatan paranın tahakkuk ve tahsil edilmesinin ardından İdare tarafından ihaleler kapsamında yüklenicilere olan borçların ödemelerinde kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle;İdarenin mülkiyetinde bulunan reklam alanlarının, 05.02.2021 tarihli ve 2021/11 sayılı Meclis kararıyla aynı sermaye olarak Belediye Şirketine devredildiği; ancak bu devrin mevzuata aykırı olması gerekçesiyle, 05.09.2024 tarihli ve 2024/56 sayılı Meclis kararıyla iptal edildiği, söz konusu tahsilatın ise Belediye Şirketinin geriye dönük kullanımına ilişkin olduğu ifade edilmiş olup sonraki dönemde gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından bahse konu tutarların Şirketin mevzuata aykırı kullanımına ilişkin olduğu ifade edilmiş olsa da tarafımıza bu yönde herhangi bir hesaplama veya tevsik edici belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, tevsik edici belgeye dayanmadan banka hesaplarına gelen meblağların tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 36: İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması

İdare taşınmazlarından 117 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 görülmüştür.

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 şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin 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 31.12.2024 tarihi itibarıyla 117 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, her yılın ocak ayında yıllık olarak ödenmesi gereken ecrimisil tutarlarının İdare 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 2024 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveline göre 78.557.411,68 TL’si devreden tahakkuk ve 128.267.347,18 TL’si 2024 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 206.824.758,86 TL’lik ecrimisil alacağının, 2024 yılında sadece 41.661.303,40 TL’sinin tahsil edildiği, kalan 165.163.455,46 TL’sinin 2025 yılına devrettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguya konu olan taşınmazların, 2464 sayılı Kanun’un 52’nci maddesi kapsamında uygulanan yeşil alan işgal uygulamasının, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi kapsamında ecrimisil işlemine dönüştürülmesi sonucunda oluştuğu, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilebilecek nitelik taşımadığı, imar planları gereği muhatapların kendi parsellerinden kamuya terk ettikleri ağaçlık atıl alanlar, site içi yollar gibi alanlardan oluştuğu, bu taşınmazların tamamının kamunun kullanımına açık olduğu belirtilmiştir. İdare ayrıca

tahakkuk oranlarının düşük kalması ile ilgili olarak; söz konusu tahakkukların davaya konu edilmesi olduğu ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki; 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.

Sonuç olarak, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan 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 37: Kaldırım, Yol ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullandırılması

İdarenin 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 büfe yerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanun'u kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların da geçici işgal harcı tahsil edilerek kullandırıldığı görülmüştür.

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

İdarenin 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 görülmüştür.

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 başvurulmuş ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama yönteminde olduğu gibi uzun süreli kullanıma dönüştürülmemesidir.

Yapılan incelemede; gelir biriminden alınan verilere göre İdarenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanlardan olan yol ve kaldırımların masa, sandalye vb. koyularak işgal edildiği ve aşağıda yer verilen tabloda örnek olarak seçilen yerlerden de görüleceği üzere bu işgallere 3'er, 6'şar, 12'şer 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 tespit edilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla İdare kayıtlarında toplam 111 adet yerdir.

Tablo 24: Geçici İşgal Harcı Tahsil Edilen Yer Örnekleri

Sicil No	Mahalle	Sokak/Cadde	M ²
93061459	Kuruçeşme	Eski Dolap	90
93096779	Konaklar	Meşeli	66
93103471	Konaklar	Selvili	50
93047278	Cihannüma	Salihefendi	45
1147155	Sinanpaşa	Köyiçi	44
1184644	Konaklar	Selvili	37
93078719	Mecidiye	İskele	36
1172744	Sinanpaşa	Şehit Asım	33
1223112	Sinanpaşa	Şehit Asım	32
1080526	Arnavutköy	Satışmeydanı	30

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; geçici işgal olarak işletmelere verilen masa sandalye işgallerine ilişkin gerekli koordinasyon sağlanarak söz konusu işlemlerin süreklilik arz etmemesi adına çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca; geçici bir süre için işgal konusu olmayan, İdare tasarrufundaki 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 başvurulmuş 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

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

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 başvurulmuş 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 Gecekondu 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; İşgaliye uygulamasının yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvurulmuş 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.

Gelir biriminden alınan veriler doğrultusunda yapılan incelemede; 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, İdarenin ise bahsi geçen bu kaldırım işgallerini geçmişe yönelik ecrimisil alıp tahliye ettirmek yerine 3'er, 6'şar, 12'şer aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk ettirip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürüldüğü ve işgallere süreklilik kazandırıldığı, 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 tespit edilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla bu kapsamda işgalli şekilde kullanılan alan 188 adettir.

Tablo 25: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Örnekler

Sicil No	Mahalle	Sokak/Cadde	Faaliyet	M ²
1098224	Kuruçeşme	Muallim Naci	Restoran	100
1098224	Kuruçeşme	Muallim Naci	Restoran	100
96435	Sinanpaşa	Hayrettin İskelesi		100
1220704	Levent	Çalıkluşu	Restoran	93
1139766	Mecidiye	İskele	Cafe	91
93022465	Konaklar	Selvili	Kafe	81
93041530	Levent	Çarşı	Restoran	80
708504	Levent	Pazaryeri Çıkmazı	Çay Bahçesi	80
93020309	Mecidiye	Cami	Takıcı	78
1019702	Mecidiye	Mecidiye Köprüsü	Kafe-Takıcı	75

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; işletmelerden geçici işgal harcı olarak alınan masa sandalye işgaliyesi ile ilgili olarak sabit alanlara ecrimisil tahakkuk ettirilmesi ve bahse konu kullanımların kaldırılması hususunda 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

Gecekondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgililerden alınması gerekmektedir.

C) İdareye Ait Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Karşılığı Kullanılması

İdareye ait büfe yerlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların geçici işgal harcı tahsil edilerek kullanıldığı 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 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.

Gelir biriminden alınan veriler doğrultusunda yapılan incelemede; 31.12.2024 tarihi itibarıyla İdareye ait 13 adet taşınmazda büfe yerinin işletirildiği ve bu alanların tamamının geçici işgal harcı tahsil edilerek kullanıldığı ve idare tarafından bu alanların 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla kiralanması yerine bu işgallere 3'er, 6'şar, 12'şer 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 kullanıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 26: Geçici İşgal Harcı Tahsil Edilerek Kullanılan Büfe Alanları

Sicil No	Mahalle	Sokak/Cadde
1054203	Akat	Çiçek
1045797	Akat	Ebulula Mardin
2403243	Akat	Zeytinoğlu
93013539	Dikilitaş	Aşık Kerem
1162212	Etiler	Demirkent
1086222	Etiler	Seheryıldızı
1196789	Gayrettepe	Barbaros
93085999	Konaklar	Faruk Nafiz Çamlıbel
1218821	Konaklar	İhsan Hilmi Alantar
2380164	Konaklar	Oyak Sitesi
1146365	Konaklar	Selvili
1094076	Levazım	Koru

1162379	Nispetiye	Tören
---------	-----------	-------

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; işgaliye karşılığında kullandırılan büfeler için yıl içinde ihale sürecine başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun kapsamında bulunan İdarenin büfe yerlerinin işletilmesi işlerini mezkûr Kanun hükümlerine göre ihale yoluyla yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 38: İdarenin Tasarrufunda Bulunan Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların Bazılarının İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgaliye Alınması

İdarenin tasarrufunda bulunan yeşil alan ve parklar gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgalinden ecrimisil alınması gerekirken işgaliye alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 52’nci maddesine göre, 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 edilmesi işgal harcına tabidir. Kanun’da işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda, işgaliye uygulaması; sınırları çok belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgal durumunun geçici olması, kiralamada olduğu gibi uzun vadeli kullanıma dönüşmemesidir. Bu nedenle geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol, park, yeşil alan, otopark gibi alanların uzun süre kullandırılması işgal harcının konusuna girmemektedir.

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 şağılden ecrimisil alınması gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağılin 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 şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede; geçmiş yıllarda işgaliye alınarak yönetilen 117 adet taşınmazın ecrimisil alınarak idare edildiği, bunun yanında ecrimisil alınarak tahliyesi gereken 113 adet taşınmazın ise işgaliye alınarak idare edilmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların devam ettiği ve konuyla ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, işgaliye alınarak idare edilen taşınmazların uzun süreli işgalinden, mevzuat hükümlerine göre tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedellerinin tahsil edilmesi ve gerekli tahliye işlemlerinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 39: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüğü Getirilmesi

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

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun; “Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında; Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, 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.

İlgili Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden dolayı sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 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 itibarıyla 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 yüküne ilişkin 31.12.2024 tarihi itibarıyla oluşan durum aşağıda yer almaktadır.

Tablo 27: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Paylara İlişkin Borç Yükü Bilgisi

Yapılandırma Kanunu	Borç Türü	Ana Para (TL)	Faiz (TL)	Toplam (TL)	Ödenen Ana Para (TL)	Ödenen Faiz (TL)	Kalan Ana Para (TL)	Kalan Faiz (TL)
6736	Vergiler	21.448.081,19	16.338.738,18	37.786.819,37	14.442.166,81	11.273.863,22	7.005.914,38	5.064.874,96
6736	SGK Ek	171.803,60	123.201,19	295.004,79	106.184,12	76.144,84	65.619,48	47.056,65
7143	TKV	21.678.639,81	16.763.659,23	38.442.299,04	11.441.504,36	8.847.486,80	10.237.135,45	7.916.172,43
7256	SGK Ek	78.212,25	58.151,72	136.363,97	30.632,72	22.775,73	47.579,53	35.375,99
7256	Emekli Keseneği Memur	4.703.318,63	3.147.906,67	7.851.225,30	1.842.133,04	1.232.929,85	2.861.185,59	1.914.976,82
7256	İşçi Emekli Primi	6.731.188,26	4.307.886,12	11.039.074,38	2.636.453,28	1.687.255,47	4.094.734,98	2.620.630,65
7256	İşsizlik Primi	536.135,18	343.052,15	879.187,33	210.058,05	134.362,67	326.077,13	208.689,48
7326	Vergiler	11.609.339,53	10.448.405,58	22.057.745,11	3.869.780,33	3.482.802,52	7.739.559,20	6.965.603,06
7326	Emekli Keseneği Memur	1.903.848,82	886.356,02	2.790.204,84	1.237.501,59	576.131,46	666.347,23	310.224,62
7326	İşçi Emeklilik Prim	2.404.145,13	432.746,09	2.836.891,22	2.404.145,13	432.746,09	0,00	0,00
7326	İşsizlik Primi	202.098,22	36.377,68	238.475,90	202.098,22	36.377,68	0,00	0,00
7326	Memur Prim	686.838,84	123.630,99	810.469,83	686.838,84	123.630,99	0,00	0,00
7440	TKV Payı	118.387.494,72	151.386.068,40	269.773.563,12	18.744.686,55	23.969.460,83	99.642.808,17	127.416.607,57
7440	Emekli Keseneği Memur	8.376.684,92	3.478.484,68	11.855.169,60	3.315.771,13	1.376.900,17	5.060.913,79	2.101.584,51
7440	Sözleşmeli Prim	3.605.283,49	3.244.755,14	6.850.038,63	570.837,47	513.753,52	3.034.446,02	2.731.001,62
7440	İşsizlik Primi	564.650,05	508.185,05	1.072.835,10	89.404,65	80.463,18	475.245,40	427.721,87
7440	İşçi Prim Ödemeleri	6.334.393,75	5.700.954,38	12.035.348,13	1.002.948,16	902.651,43	5.331.445,59	4.798.302,95
7440	Vergiler	89.389.456,64	80.450.510,98	169.839.967,62	14.153.331,51	12.737.998,38	75.236.125,13	67.712.513,60
7440	Vergi Vb.	236.444,38	212.799,94	449.244,32	37.438,02	31.919,77	199.006,36	179.105,79
Genel Toplam		299.048.057,41	297.991.870,19	597.039.927,60	77.023.913,98	67.539.654,60	222.024.143,43	230.450.442,57

Yukarıda belirtilen tutarlar ilgili kanunlar çerçevesinde yapılandırılmıştır. Borçların anapara toplamı 299.048.057,41 TL’dir. İdare yapılandırmalar kapsamında toplam 297.991.870,19 TL’lik ek faiz yüküyle karşı karşıya kalmıştır. Yapılandırılan takvimde toplam 67.539.654,60 TL faiz ödemesi gerçekleşmiş olup, 31.12.2024 tarihi itibarı ile ilgili yapılandırmalardan kaynaklı kalan faiz borcu toplamı 230.450.442,57 TL’dir.

Ayrıca yapılandırma kapsamında olmayan ancak İdare tarafından 31.12.2024 tarihi itibarıyla ödenememiş 1.145.810,00 TL SGK Ek Karşılık, 11.129.164,01 TL SGK prim borcu, 10.343.293,76 TL SGK mosip ödemesi borcu, 45.638.664,70 TL emekli keseneği borcu ve 71.558.557,25 TL vergi borcu olmak üzere toplam 139.815.489,72 TL borcu bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; nakit yetersizliği nedeni ile ödenemeyen vergi borçlarının bulunduğu ve bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak; kamu kaynağının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını temin amacıyla 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 40: Belediye Encümeni Tarafından Kesilen İdari Para Cezalarının Tahsilatının Düşük Düzeyde Kalması

Belediye encümeni tarafından kesilen idari para cezalarının tahakkuk tahsilat oranının çok düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; “*Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.*” Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun’un 34’üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereği; Kanunlarda öngörülen cezaları verme görev ve yetkisi belediye encümenindedir.

Belediye encümeni tarafından verilen idari para cezaları sadece 5393 sayılı Kanun kapsamında olmayıp 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu vb. kanunlarda düzenlenmiştir.

İdari para cezaları için genel usul kanunu olan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun bazı maddelerinin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 10.05.2023 tarihli, 32186 sayılı Resmî Gazete yayımlanan Tahsilat Genel Tebliği'nin (Seri:B Sıra No:18) "Kanunun niteliği" başlıklı 4'üncü maddesinde;

“(1) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, tüm idari para cezaları için genel usul kanunudur.

(2) İdari yaptırım kararlarında bulunması gereken hususlar, kararların tebliğ usulü, hususi kanunda hüküm bulunmaması koşuluyla idari yaptırıma ilişkin kanun yolu ve ödeme süresi, idari para cezalarının ödeme usulü, zamanaşımı, idari para cezalarının takibi ile gelir kaydedileceği yerler gibi konularda 5326 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.

(3) 5326 sayılı Kanun hükümlerinden sonra yürürlüğe giren kanun hükümleri saklıdır.”
Düzenlemesi yapılmıştır.

Mezkûr Tebliğ'in "Ödeme süresi" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; idari para cezalarının, hususi kanunlarında belirtilen sürelerde ödeneceği, ödeme süresi düzenlenmemiş olan idari para cezalarının ise idari yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir ay içinde ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare Gelir Kesin Hesabına göre idari para cezalarına ilişkin 2023 yılından devreden gelir tahakkukunun 427.407.760,49 TL, 2024 yılı tahakkukunun 126.146.314,67 TL olmak üzere toplam tahakkukun 553.554.075,16 TL olduğu, 2024 yılında yapılan tahsilatın sadece 27.813.681,83 TL olarak gerçekleştiği ve 525.740.393,33 TL'lik tutarın 2025 yılına devreden tahakkuk olarak aktarıldığı, idari para cezaları tahakkuk tahsilat oranının sadece %4,90 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

2024 yılı özelinde; tahakkuk eden imar idari para cezası tutarı 308.118.481,18 TL, tahsilat tutarı 6.899.957,76 TL, eksilten tutarı 43.041.904,62 TL ve 2025 yılına kalan bakiye tutarı 258.176.618,80 TL olmuştur. Yine 2024 yılı özelinde tahakkuk eden zabıta idari para cezası 2.399.220,10 TL, tahsilat tutarı 1.307.771,40 TL, eksilten tutarı 520.102,41 TL ve 2025 yılına kalan bakiye tutarı 571.346,29 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; İdarece para cezalarının ödenmesi hususunda ilgililerin uyarıldığı, encümen tarafından kesilen idari para cezalarının büyük çoğunluğunun imar para cezasından oluştuğu, söz konusu imar para cezalarının, işleme muhatap olan ilgililerce hukuki süreç başlatılması nedeniyle tahsilat işlemlerinin yapılamadığı, mahkeme kararlarının sonuçlarının takip edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından idari para cezalarının mevzuatta belirlenen süreler içinde tahsil edilmesi için gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

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 maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. 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 verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

“Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.” hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 248 ve 249’uncu maddelerinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik’te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılından önceki dönemlere ait borç tutarları bulunmasına rağmen cari yıl ödemeleri gerçekleştirdiği görülmüştür. Örneğin 2023/482146 ihale kayıt numaralı ihalenin cari yıl hakedişinin 12.02.2024 tarihinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabına giriş yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği daha sonra 12.02.2024- 13.02.2024 tarihlerinde 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabından ödeme suretiyle çıkış yapıldığı ancak İdarenin 320-Bütçe Emanetleri Hesabında daha önceki yıllardan kaynaklı gerçekleştirmediği ihale ödemelerinin bulunduğu görülmüştür.

Örnekten de anlaşılacağı üzere İdare tarafından yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırı olarak emanet ödemeleri gerçekleştirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabındaki tutarların, mevzuatında belirtilen esas ve usullere göre emanete alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 42: 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 çevriliyerek 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, füzuli şagilden, 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 füzuli şagilin kusuru aranmaz.” Hükümü tesis edilmiştir.

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 Gecekondu 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 28: Özel Siteler Tarafından İşgal Edilen Kamu Alan Örnekleri

No	Pafta	Ada	Parsel	Yüzölçümü	İşgal Edilen Taşınmazın Kullanım Şekli
1	1466	349	55	132,13	Otopark
2	13	1471-1472	263-264-265-1-1-2	2.189,00	Bahçe, Müştemilat, Sosyal Tesis, Havuz, Çocuk Parkı
3	13	1405	60	9.307,90	Yol, Spor Tesis, Bahçe, Müştemilat, Sosyal Tesis
4	13	1716	56	796,84	Otopark, Yol, Yapı, Müştemilat, Jeneratör Alanı
5	43	637	233	2.602,59	Otopark, Yol, Müştemilat, Havuz
6	12	1776	115	2.541,00	Otopark, Bahçe, Havuz
7	75	1300	86	5.460,00	Otopark, Spor Tesis, Bahçe, Müştemilat, Havuz
8	76	1285	2	5.992,00	Otopark, Spor Tesis, Müştemilat
9	76	101	28	2.251,57	Yol, Spor Tesis, Bahçe, Güvenlik Kulübesi
10	37	1365	1	3.213,66	Otopark, Yol, Spor Tesis, Bahçe, Havuz, Güvenlik Kulübesi
11	37	1765	125	1.361,72	Otopark, Yol, Spor Tesis, Bahçe, Havuz
12	37	1567	127	2.555,53	Otopark, Yol, Spor Tesis, Bahçe, Havuz
13	39	1686	25	739	Otopark, Spor Tesis, Müştemilat
14	39	1698	183	12.673,43	Otopark, Yol, Spor Tesis, Yapı, Bahçe, Müştemilat, Havuz, Güvenlik Kulübesi
15	41	51	12	4.065,09	Bahçe, Müştemilat, Sosyal Tesis, Havuz

Yapılan incelemede, İdare 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, müştemilat 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 Gecekondu Kanunu hükümlerine göre de herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda yer alan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilebilecek nitelikte olmadığı, bu alanların imar planları gereği muhatapların kendi parsellerinden kamuya terk ettikleri ağaçlık atıl alanlardan, site içi yollardan vb. alanlardan oluştuğu, bu alanların İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve kamu zararı ya da benzeri şikâyet konusu olduğunda veya amacı dışında kullanıldığında gerekli yasal işlemlerin yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca bulguda belirtilen ve ecrimisil uygulanan taşınmazların ecrimisil uygulamasının sonlandırılarak belirtilen şekilde tahliyelerinin gerçekleştirilmesinin hiçbir vatandaşın veya hiçbir kamu bireyinin menfaatine olmayacağı, bu durumun; İdarenin imkânları da göz önünde bulundurulduğunda güvensiz ve ıssız alanların artmasına, kamu güvenliğine tehlike oluşturabilecek hususların ortaya çıkmasına sebebiyet verebileceği belirtilerek, bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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 43: Belediye Şirketi Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Çalıştırılması

Belediye şirketi personelinin herhangi bir doğrudan hizmet sözleşmesi olmamasına rağmen 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 anlaşılaacağı 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 şirketi ile imzalanan doğrudan hizmet sözleşme süresi 2024 yılı

haziran ayında bitmiş olup İdare tarafından yeni bir doğrudan hizmet sözleşmesi yapılmadan belediye şirket personeli İdarede çalıştırılmaya devam edilmiştir.

Ancak İdare tarafından kendi şirketinden sağlayacağı personelin yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan hizmet sözleşmeleri ile temin edilmesi, İhale mevzuatlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için uyulması zorunlu hükümlerine (bedelin tespiti, yüklenici karı ve sözleşme genel giderleri vb.) riayet edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli eksikliklerin tamamlandığı ifade edilmiş ancak herhangi bir kanıtlayıcı evrak sunulmamıştır. Bu sebeple bulgu konusu husus karşılanmamıştır.

Sonuç olarak, İdarenin personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımı kapsamında belediye şirketinden temin edilecek personelin sözleşme olmaksızın çalıştırılmaması gerekmektedir.

BULGU 44: Asfalt Serilmesi Yapım İşinde Yapılmadığı Takdirde Cezai Müeyyide Gerektilen Kontrollerin Gerçekleştirilmemesi

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen asfalt serilmesi ihalesi iş kalemleri içerisinde yer alan asfaltların sökülmesi, taşınması ve depolanması ile ilgili herhangi bir kontrol gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde yapı denetim görevlisi; *"İdare tarafından, işlerin denetimi için görevlendirilecek bir memur veya bir heyeti ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişileri,"* şeklinde tanımlanmış olup aynı Şartnamenin "İşlerin Denetimi" başlıklı 14'üncü maddesinde; *"Sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işleri, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilir ve gerçekleştirilir."*

(2) *Herhangi bir işin, yapı denetim görevlisinin denetimi altında yapılmış olması yüklenicinin, üstlenmiş olduğu işi bütünüyle projelerine, sözleşme ve şartnamelerine, fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapmak hususundaki yükümlülüklerini ve sorumluluğunu ortadan kaldırmaz."* denilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde yapım işlerinde işin denetiminin memur veya memurlar görevlendirileceği ve işin fen ve sanat kuralları ile ihale dokümanına uygun olarak gerçekleştirilmesi konusunda denetimin bu personeller tarafından yapılacağı belirtilmiştir. İşlerin yapı denetim elemanı kontrolünde yapılmasının yüklenicinin sorumluluğunu kaldırmadığı da ayrıca belirtilmiştir.

Beşiktaş İlçesi Genelinde Asfalt Serilmesi İşi gerçekleştirilmiş söz konusu ihalenin iş kalemleri içerisinde 9.550 ton kazı malzemesi ve moloz naklinin şantiye dışına kamyonla taşınması öngörülmüştür.

Söz konusu İhalenin Özel Teknik Şartnamesinin “Ceza ve Kesintiler” başlıklı 12’nci maddesinin e bendinde; *“Çıkan hafriyat ve molozların aynı gün içerisinde inşaat alanından döküm sahasına nakledilmemesi durumunda her gün için 5.000,00 TL ceza kesilecektir.”* hükmü,

Aynı Maddenin f bendinde ise *“Çıkan hafriyat ve molozun döküm sahası dışında herhangi bir yere döküldüğünün tespit edilmesi durumunda yükleniciye 20.000,00 TL ceza kesilecektir.”* hükmü bulunmaktadır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından asfalt serilme ihalesi gerçekleştirilmiş olup söz konusu iş kalemi kapsamında 9.426,44 ton hafriyat malzemesi taşındığı ve buna karşılık katma değer vergisi (KDV) hariç 565.586,64 TL bedelin ödendiği görülmüştür.

Ancak İdare tarafından ihale dokümanında yer alan, hafriyatın günlük olarak şantiye dışarısına çıkarılması ve döküm sahasına boşaltılması ile ilgili hükümlerin yerine getirilip getirilmediği kontrol edilmemiştir. Zira şantiye defteri veya diğer belgelerde günlük çıkarılan hafriyatın hangi kamyonlarla hangi gün ve ne kadar miktarda olduğuna ilişkin herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Bununla birlikte teknik şartnamede yer alan döküm sahası dışına hafriyat dökülmemesine ilişkin döküm sahası fişlerinin yükleniciden talep edilmediği diğer bir ifade ile ihale dokümanında yer alan ve gerçekleştirilmediği takdirde cezai müeyyide uygulanacak hükümlerin kontrollerinin İdare tarafından yerine getirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine; İdare tarafından, İhale kapsamında günlük olarak şantiye defteri tutulduğu, kazı çalışmaları esnasında çıkan molozun eş zamanlı olarak kamyonlara yüklendiği, bu anların fotoğraflandırıldığı ve bu sebeple ceza uygulanmadığı belirtilerek yapılacak ihalelerde molozun alandan uzaklaştırılma tarihinin de şantiye defterine kaydedileceği belirtilmiştir. İdare tarafından her ne kadar yüklenicinin molozları şantiye

sahasından ihale dokümanına uygun bir şekilde çıkarıldığı ifade edilse de söz konusu hafriyatın ihale dokümanına uygun olarak şantiye sahasından çıkarılması ve döküm sahasına götürülmesi teyit edilememiştir. Zira şantiye defterinde çıkan hafriyata ilişkin yeterli bilgi bulunmamakla birlikte kamyonlara yüklenen hafriyata ilişkin fotoğrafların hangi iş için ve ne zaman çekildiği belirsizdir. Açıklanan nedenlerle İdare bulgu konusu husus karşılayamamıştır.

Sonuç olarak yapı denetim elemanları işin fen ve sanat kuralları ile ihale dokümanlarına uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmekle yükümlüdür. Bu kapsamda ihale dokümanlarında yapılmadığı takdirde cezai müeyyide öngörülen işlerle ilgili kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 45: Belediye Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşinde Kesin Kabul İşlemleri Gerçekleştirilmeden Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmesi

İdare tarafından ihale edilen “Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İş”nde geçici kabulden kesin kabule kadar beklenmesi gereken teminat süresi beklenmeden ve kesin kabul işlemleri gerçekleştirilmeden kesin hakediş raporunun düzenlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Kesin hakediş raporu ve hesap kesilmesi” başlıklı 40’ıncı maddesinde; Birim fiyat esaslı sözleşmelerde, işin geçici kabulü yapıldıktan sonra, kesin hakediş raporunun düzenlenmesine esas olacak kesin metraj ve hesapların tamamlanmasına başlanacağı, yüklenicinin kesin hakediş raporunun düzenlenmesinde geçici hakediş raporlarındaki rakamlara itibar edilmeyeceği ve kesin metraj ve hesaplar sonucunda bulunan miktarların esas alınacağı,

Aynı Maddenin devamında ise; kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporunun düzenleneceği belirtilmiştir.

Söz konusu Şartnamesinin “teminat süresi” başlıklı 42’nci maddesinde; geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek sürenin teminat süresi olduğu, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa teminat süresinin on iki aydan az olamayacağı belirtilmiştir.

Aynı Şartnamenin 44’üncü maddesinde kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak kesin kabul yapılacağı, yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece resen

kesin kabul işlemlerine başlanabileceği belirtilmiştir. Geçici ve kesin kabuller arasında, yüklenici tarafından yapılması gereken, sürekli bakım niteliğindeki işlerin sözleşme uyarınca yapılıp yapılmadığı kabul komisyonu tarafından incelenerek tespit olunacağı ve bütün yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabulü engelleyecek bir kusur ve eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağının düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işleminin tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde yapım işleri ihale dokümanlarında kesin hesap ve kabul işlemlerinin geçici kabul yapıldıktan sonra gerçekleştirileceği, geçici ve kesin kabul arasında geçecek sürenin teminat süresi olduğu, söz konusu teminat sürelerinin 12 aydan az olmamak üzere ihale dokümanlarında belirleneceği, diğer bir ifade ile en az 12 ay geçmedikçe kesin kabul işlemlerinin tamamlanmaması gerektiği, teminat süresinin bitiminde kesin kabul komisyonunun kurulup kesin kabul işlemlerinin tamamlanması ve akabinde tutanağın imzalanması ile kesin kabul işlemlerinin bitirilmesi gerektiği ve kesin kabul tutanağının onaylanması akabinde hakedişe bağlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen Beşiktaş Belediyesi Hizmet Binalarında Tadilat ve Onarım İşleri'nde 30.11.2023 tarihinde yüklenici tarafından iş bitirilmiş ve geçici kabule hazır hale getirilmiştir. 11.12.2023-22.12.2023 tarih aralığında İdare tarafından geçici kabul işlemleri gerçekleştirilmiş olup geçici kabul itibar tarihi 22.12.2023 olmak üzere geçici kabul tutanağı imzalanmıştır.

Söz konusu yapım işinin sözleşmesinde teminat süresi 12 ay olarak belirlenmiş ve bu sürenin geçici kabul itibar tarihinden başlanacağı ifade edilmiştir. Bu sebeple İdare tarafından 12 ay geçmedikçe (22.12.2024 tarihinden önce) kesin kabul sonuçlandırmaması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede İdare tarafından söz konusu yapım işine ilişkin kesin kabul işlemleri gerçekleştirilmeden ve tutanağa bağlanmadan 25.03.2024 tarihli ödeme emri belgesi ile hakedişe bağlandığı görülmüştür.

Yapım işinin kesin kabulün tamamlanması için beklenilmesi gereken sürenin beklenilmeden (Geçici kabul tarihinden 3 ay sonra) hakedişe bağlanması mevzuata aykırılık oluşturmakla birlikte ödemeye esas teşkil edecek belgelerin tam olmamasına karşılık ödeme emri belgesi düzenlenmesine sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup kesin kabul işlemlerinin gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Ancak İdare tarafından kesin kabul işlemlerinin gerçekleştirilmesine ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı evrak gönderilmemiş olup bulgu konusu hususu karşılanmamıştır.

Sonuç olarak; kesin hakediş raporu yüklenici ile olan hesabın nihai anlamda kesilmesi niteliğinde olduğundan sözleşmede yer alan teminat süresine uygun olarak kesin kabul işlemlerinin tamamlanması ve tutanağa bağlanması, kesin kabul tutanağı onaylanmadığı sürece kesin hakediş raporunun düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 46: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

İdare tarafından 2007-2008-2009-2017-2019-2020 yılları hesabına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarının infaz edilmediği, ilgili yıl hesabına ait ilamda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için de gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

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 maddesinde düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu Zararı” başlıklı 71’inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 12’nci maddesinde de yer almaktadır. 27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesinde ise Sayıştay ilamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı 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 ilamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş 1.247.117,49 TL kamu alacağı bulunduğu, ilgili yıl hesabına ait ilamda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için de gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Sayıştay ilamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan tutarların yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 47: Kamulaştırmasız El Atma Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması ve Ek Mali Külfete Katlanılması

İdarenin kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında oluşan borçlarını zamanında ödeyemediği ve bu kapsamda ek mali külfete katlandığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Kamulaştırılmaksızın kamu hizmetine ayrılan taşınmazların bedel tespiti" başlıklı Geçici 6'ncı maddesinde;

"Kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırması hiç yapılmamış olmasına rağmen 9/10/1956 tarihi ile 4/11/1983 tarihi arasında fiilen kamu hizmetine ayrılan veya kamu yararına ilişkin bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmazlara veya kaynaklara kısmen veya tamamen veyahut irtifak hakkı tesis etmek suretiyle malikin rızası olmaksızın fiili olarak el konulması sebebiyle, mülkiyet hakkından doğan talepler, bedel talep edilmesi hâlinde bedel tespiti ve diğer işlemler bu madde hükümlerine göre yapılır.

(...)

Kesinleşen mahkeme kararlarına istinaden bu madde uyarınca ödemelerde kullanılmak üzere, ihtiyaç olması hâlinde, merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerin yılı bütçelerinde sermaye giderleri için öngörülen ödeneklerinin (Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerinin güvenlik ve savunmaya yönelik mal ve hizmet alımları ile yapım giderleri için ayrılan ödeneklerin) yüzde ikisi, belediye ve il özel idareleri ile bağlı idareleri için en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının, diğer idareler

için en son kesinleşmiş bütçe giderleri toplamının en az yüzde ikisi oranında yılı bütçelerinde pay ayrılır. Kesinleşen alacakların toplam tutarının ayrılan ödeneğin toplam tutarını aşması hâlinde, ödemeler, sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilir. Taksitlendirmede, bütçe imkânları ile alacakların tutarları dikkate alınır. Taksitli ödeme süresince, 3095 sayılı Kanuna göre ayrıca kanuni faiz ödenir. İdare tarafından, mahkeme kararı gereğince nakdi ödeme yerine, üçüncü fıkra da belirtilen diğer uzlaşma yolları da teklif edilebilir ve bu maddenin uzlaşmaya ilişkin hükümlerine göre işlem yapılabilir.

(...)” hükmü tesis edilmiştir.

Mezkûr Kanun’un Geçici 19’uncu maddesinde ise; “Kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırması hiç yapılmamış olmasına rağmen 4/11/1983 tarihinden 28/7/2021 tarihine kadar fiilen kamu hizmetine ayrılan veya kamu yararına ilişkin bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmazlara veya kaynaklara kısmen veya tamamen veyahut irtifak hakkı tesis etmek suretiyle malikin rızası olmaksızın fiilî olarak el konulması veya hukuki el atılması sebebiyle açılan davalarda hükmedilen bedel ve tazminat ödemelerinde kullanılmak üzere, ihtiyaç olması hâlinde, merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerin yılı bütçelerinde sermaye giderleri için öngörülen ödeneklerinin (Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerinin güvenlik ve savunmaya yönelik mal ve hizmet alımları ile yapım giderleri için ayrılan ödeneklerin) yüzde üçü, belediye ve il özel idareleri ile bağlı idareleri için en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının, diğer idareler için en son kesinleşmiş bütçe giderleri toplamının en az yüzde üçü oranında yılı bütçelerinde pay ayrılır. Alacakların toplam tutarının ayrılan ödeneğin toplam tutarını aşması hâlinde, ödemeler, sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilir. Taksitlendirmede, bütçe imkânları ile alacakların tutarları dikkate alınır.

Taksitli ödeme süresince, 3095 sayılı Kanuna göre ayrıca kanuni faiz ödenir.

Birinci fıkra, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bedel ve tazminatı ödenmemiş olan tüm davalarda ve icra takiplerinde de uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince kamulaştırmatsız el atma davalarında hükmedilen bedel ve tazminat ödemelerinde kullanılmak İdare bütçelerine ödenek konulacağı ve alacakların toplam tutarının ayrılan ödeneğin toplam tutarını aşması hâlinde, ödemeler, sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

2024 yılı içerisinde İdare aleyhine açılan kamulaştırmasız el atma davalarında kullanılmak üzere Emlak ve İstimlak Müdürlüğü bütçesinde 41.000.000,00 TL ödenek konulduğu, İdare aleyhine hükmedilen ve kesinleşen davaların ödeme bedelleri, öngörülen bütçelerin çok üzerinde olması sebebiyle sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilmek üzere ödenekleştirildiği görülmüştür.

Bilindiği üzere kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında yapılacak ödemelere, dava tarihinden kesinleşme tarihine kadar yasal faiz, kesinleşme tarihinden ödeme tarihine kadar ise en yüksek mevduat faizi işletilmektedir.

Yapılan incelemelerde, detayı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere 31.12.2024 tarihi itibarıyla Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından ödeme emrine bağlanan kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında yapılacak ödeme tutarı toplamının 25.848.274,22 TL olduğu, bu tutarın yalnızca 14.402.930,26 TL'sinin ödendiği, ödeme emrine bağlanan ancak bütçe imkanları doğrultusunda ödenemeyen tutarın 11.445.343,96 TL olduğu, bütçe yetersizliği nedeniyle ödenekleştirilememiş tutarın ise 42.993.762,04 TL olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 29: 31.12.2024 Tarihi İtibariyle Kamulaştırmasız El Atma Davaları Kapsamında Oluşan Durum

Sıra No	Ada	Parsel	Karar Tarihi	Asıl Alacak Tutarı (TL)	31.12.2024 Yaklaşık Güncel Tutar (TL)	31.12.2024 Sonuna Kadar Toplam Ödenekleştirilmiş Tutar (TL)	31.12.2024 Tarihine Kadar Toplam Ödeme (TL)	Ödenekleştirilen Ancak Bütçe İmkanları Nedeniyle Ödenemeyen Tutar (TL)	Bütçe Yetersizliği Nedeniyle Ödenekleştirilmemiş Tutar (TL)
1	30 (1569)	32	16.04.2014	6.084.000,00	23.600.000,00	5.085.099,19	2.000.000,00	3.085.099,19	18.514.900,81
2	191	1	6.05.2014	4.414.288,00	14.000.000,00	4.420.119,76	-	4.420.119,76	9.579.880,24
3	204	30	12.06.2014	60.200,00	300.000,00	46.750,82	-	46.750,82	253.249,18
4	140	9	5.05.2015	370.000,00	850.000,00	331.208,74	128.073,74	203.135,00	518.791,26
5	1621	3	14.06.2016	270.000,00	500.000,00	77.918,03	-	77.918,03	422.081,97
6	685	3	19.07.2016	5.871.105,00	14.095.459,04	12.882.978,67	11.986.559,81	896.418,86	1.212.480,37
7	1655	157	12.01.2017	65.411,50	150.000,00	56.544,54	-	56.544,54	93.455,46
8	1308	10	9.11.2017	363.667,20	700.000,00	293.495,07	-	293.495,07	406.504,93
9	1226	10	15.02.2018	1.507.078,50	3.350.000,00	1.231.723,61	233.754,09	997.969,52	2.118.276,39
10	22 (1566)	12	16.02.2022	167.775,30	350.000,00	139.618,79	54.542,62	85.076,17	210.381,21
11	1655	157	3.11.2020	161.405,00	320.000,00	118.467,37	-	118.467,37	201.532,63
12	1308	10	16.04.2021	323.667,20	665.000,00	164.126,47	-	164.126,47	500.873,53
13	1670	17	8.03.2022	358.000,00	1.000.000,00	181.536,08	-	181.536,08	818.463,93
14	204	30	18.11.2022	404.200,00	1.177.853,49	204.963,36	-	204.963,36	972.890,13

15	704	34	7.12.2023	395.000,00	520.000,00	-	-	-	520.000,00
16	1226	10	23.01.2024	2.351.506,80	5.000.000,00				5.000.000,00
17	1308	10	8.05.2024	346.551,61	613.723,73	613.723,73		613.723,73	0
18	454	5	9.11.2023	922.200,00	1.650.000,00	-	-	-	1.650.000,00
Genel Toplam				24.436.056,11	68.842.036,26	25.848.274,22	11.445.343,96	11.445.343,96	42.993.762,04

31.12.2024 tarihi itibarıyla yaklaşık 68.842.036,26 TL’lik kamulaştırmasız el atma bedeli borcunun 14.402.930,26 TL’si ödenmiş olup, 54.439.106,00 TL’si hali hazırda ödenmemiştir. İdare, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında ayırdığı ödeneklerle garameten ödeme yöntemini benimsemesine karşın ödenekleştirilen bedeller tam olarak ödenememektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında oluşan borçların zamanında ödenmesi kamu kaynaklarının etkin kullanılması açısından büyük önem arz etmektedir.

BULGU 48: Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Aktarımlarının Zamanında Yapılmaması

İdare tarafından kalkınma ajansına aktarılacak payların aktarımlarının zamanında yapılmadığı 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, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği 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, 2024 yılı içerisinde 16.851.782,25 TL kalkınma ajansına göndermesi gereken tutarın 12.068.125,88 TL'si genel bütçe vergi gelirleri payından kesilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarı ile; İdarenin kalkınma ajansına göndermesi gereken 4.783.656,37 TL borcu bulunmaktadır.

İdare tarafından söz konusu payların ajans hesabına aktarılmadığı, bu sebeple genel bütçe vergi payından kesinti yapıldığı görülmüştür. Bu borçların zamanında ve düzenli olarak ödenmemesi sonucu ise İdare tarafından yıllar itibarıyla faiz giderine katlanılma riski bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından nakit akışına uygun olarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

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

BULGU 49: 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 (YİKOB) 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 ise; 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 hükmü tesis edilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinin (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 yürütölen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütölür (...)*” hükmünün bir gereğı olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a 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 edildiğı 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 olduğı; 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 edildiğı ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar YİKOB'a beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2024 tarihi itibarıyla yapılandırma kapsamında olmayan 119.460.410,50 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının YİKOB'a gönderilmediği, muhtelif tarihlerdeki yapılandırmalar kapsamında ise yapılandırılan toplam 140.066.134,53 TL ana para ve 168.149.727,63 TL yapılandırma faizinin bir kısmının ödendiği, 31.12.2024 tarihi itibarıyla; 109.879.943,62 TL ana para ve 135.332.780,00 TL faiz ödemesi olacak şekilde toplam 245.212.723,62 TL YİKOB'a gönderilecek olan borcun bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ödenmesi gereken katkı payı borçlarına karşılık Belediye taşınmazının değerlendirilerek mahsup edilmesi için 07.02.2025 tarih ve 2464 sayılı yazı ile başvuruda bulunulduğu belirtilerek bulgu konusu hususa iştirak 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 50: 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, 2020-2024 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 özetle iskan harcı alınmasına ilişkin gerekli yazışmaların yapıldığı ancak bir geri dönüş alınmadığı ifade edilerek eski işlemler için çalışmaların başlatıldığı yeni işlemler için ise iskan harcının alındığı ifade edilmiştir. İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak 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 51: İmar Aykırılıklarına İlişkin Yapı Tatil Tutanağında Bulunan Eksiklikler veya Hatalar Sebebiyle Kaybedilen Davaların İdareye Ek Maddi Külfet Getirmesi

İdare tarafından imara aykırı yapılarla alakalı olarak yapı tatil tutanaklarında bulunan eksiklikler veya hatalar sebebiyle kişiler tarafından açılan davaların İdareye ek maddi külfet getirdiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiş olup belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabi tutulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; “*Kanunlarda öngörülen cezaları vermek*” encümenin görev ve yetkileri arasında düzenlenmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nu “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde;

“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.” denilmekle birlikte Madde metninin devamında cezaların hesap edilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiş olup belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların 3194 sayılı İmar Kanunu’na tabii olduğu belirtilmiştir.

Yine söz konusu Kanuna aykırılık teşkil edilen fiil ve hallerin neler olduğu, hangi hallerde cezai müeyyide uygulanacağı ve bunların nasıl hesap edileceğine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Söz konusu aykırılıklara ilişkin cezai müeyyidelerin belediye encümeni tarafından verileceği belirtilmiştir

Yapılan incelemelerde İdare personeli tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu'na aykırı yapılarla ilgili olarak yapı tatil tutanakları tutulduğu, bu tutanaklara ilişkin encümen kararı alındığı (yıkma, para cezası gibi) ve daha sonrasında ödeme emri gönderildiği görülmüştür.

İmara aykırılıklara ilişkin düzenlenen yapı tatil tutanaklarında yapılan basit hatalardan (aykırılıktan etkilenen alanın metrekaresinin hatalı hesap edilmesi, yapının kim veya kimler tarafından yapıldığının yapı tatil tutanağında net olarak yazılmaması, somut tespitlerin tutanakta ya da işlemde açıkça ortaya konmadığı vb.) kaynaklı olarak kişiler tarafından her bir idari işleme (yapı tatil tutanağı iptali, encümen kararı iptali ve ödeme emri iptali) ayrı dava açılmaktadır. Açılan iptal davalarında bu sebeplere dayalı olarak idari işlemlerin iptal edildiği görülmüştür.

Ancak gerek encümen kararı gerekse ödeme emri belgesinin dayanağı yapı tatil tutanaklarıdır. Bu durumda yapı tatil tutanağında yer alan eksiklik veya hatadan kaynaklı olarak kişiler encümen kararının ve ödeme emri belgesinin iptali davalarını da açmaktadırlar. Bu durumda aynı konuda İdare tarafından diğer davaların da kaybedildiği görülmüştür. Diğer bir ifade ile encümen kararı ve ödeme emrinin dayanağı yapı tatil tutanaklarıdır dolayısıyla yapı tatil tutanağında ki bir eksiklik veya hatada ayrı ayrı açılan bütün davaların kaybedilmesi, İdare tarafından 2 veya 3 davaya ilişkin avukatlık vekâlet ücreti ile yargılama giderleri ödenmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; yapı tatil tutanaklarının aykırılığın tespit edildiği parsel bağli olarak 3194 sayılı İmar Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa göre düzenlendiği, söz konusu yapı tatil tutanaklarına binaen encümen tarafından para cezası kararı alındığı, ancak yapı tatil tutanakları ve yapı tatil tutanaklarına istinaden düzenlenen encümen para cezaları ile yıkım kararlarına açılan davalar teknik bilgi gerektirdiğinden çoğunlukla davalarda bilirkişi raporuna başvurulduğu belirtilmiştir. Bilirkişi raporlarında aykırılık alanı ölçülerindeki farklılıklar, idari para cezaları iptali davalarında 30 gün süre beklenilmemesi, yapı tatil tutanağından sonra Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapı kayıt belgesinin aktif hale getirilmesi gibi sebepler ile söz konusu idari işlemin iptal edilebildiği, ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; imara aykırılıkların tespitinde görevli personelin, aykırılıklara ilişkin düzenlenen yapı tatil tutanaklarında azami önem göstermeleri ve İdarenin ek maddi külfete katlanmamasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 52: İmar Kanunu Kapsamında Kesilen Cezaların Bazılarının Usul Yönünden İptal Edilmesine Karşın Belediye Encümeni Tarafından Yeni Bir Karar Alınarak Cezanın Tesis Edilmemesi

İdare encümeni tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu’nu kapsamında kesilen idari para cezalarının mahkeme tarafından usul yönünden iptal edilmesine karşın Belediye encümeni tarafından yeni bir karar alınarak cezanın tahakkuku ve tahsilatının sağlanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiş olup belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabi tutulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; “*Kanunlarda öngörülen cezaları vermek*” encümenin görev ve yetkileri arasında düzenlenmiştir.

İmar Kanunu’nu “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde;

“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.” denilmekle birlikte Madde metninin devamında cezaların hesap edilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiş olup belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların 3194 sayılı İmar Kanunu’na tabii olduğu belirtilmiştir.

Yine söz konusu Kanuna aykırılık teşkil edilen fiil ve hallerin neler olduğu, hangi hallerde cezai müeyyide uygulanacağı ve bunların nasıl hesap edileceğine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Söz konusu aykırılıklara ilişkin cezai müeyyidelerin belediye encümeni tarafından verileceği belirtilmiştir

Yapılan incelemede, İdare encümeni tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu’nu kapsamında kesilen cezalardan bir kısmının mahkeme tarafından usul yönünden iptal edilmesine karşın (aykırılıktan etkilenen alanın metrekare olarak net tespiti gerektiği, para cezasına konu yapının kim ya da kimler tarafından yapıldığının yapı tadil tutanağında açık ve net tespiti gerektiği, para cezalarını hisseler oranında hesaplanması gerektiği, tebligatın doğru adrese yapılması gerektiği vb.) Belediye encümeni tarafından yeni bir karar alınarak cezanın tahakkuku ve tahsilatının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Halbuki söz konusu iptal kararlarında yer alan gerekçelerin İdare personeli tarafından yapılan basit hatalardan kaynaklandığı bu yönüyle 3194 sayılı İmar Kanunu’na aykırılığın devam ettiği düşünüldüğünde tekrardan encümen kararı alınmak suretiyle cezanın tatbik ve tahsil edilmesi gerektiği açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla yazı yazıldığı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu’na uygun hareket edilmemesinden kaynaklı olarak belediye encümeni tarafından kesilen cezaların mahkeme kararıyla usul yönünden iptal edilmesi; cezanın tamamen ortadan kalkmasına sebebiyet vermemeli, imara aykırı kullanım devam ettiğinden, usul yönünden eksiklikler giderilerek belediye encümeni tarafından cezanın yeniden verilmesi ve tahakkuk, tahsilat işlemlerinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 53: İdarenin Personel Servis Hizmetinde Kullanılacak Araçların Yaklaşık Maliyetinin Hatalı Belirlenmesi

İdarenin “Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak üzere Otobüs, Minibüs ve Servis Aracı Kiralama İşinde” kiralama suretiyle personel servis hizmetinde kullanılacak araçların yaklaşık maliyetinin tespitinde, ilgili esnaf odasının belirlediği servis ücret tarifelerinin dikkate alınmadığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliği’nin “Taşımacılar tarafından sağlanan servis hizmetlerinin ücreti” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Personel servis hizmetini kiralama yoluyla temin edecek kamu kurum ve kuruluşları yaklaşık maliyet tespitinde; 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek

Kuruluşları Kanununun 62 nci maddesine göre ilgili odanın belirlediği ücret tarifelerini de dikkate alırlar.

5362 sayılı Kanunun 62 nci maddesine göre ilgili esnaf odalarınca belirlenecek personel servis hizmet ücret tarifeleri, içinde bulunulan yılın eylül ayı sonuna kadar ilan olunur.”

düzenlemesi yer almaktadır.

Bu bağlamda, personel servis hizmetini kiralama yoluyla temin edecek idareler servis hizmetinde kullanılacak araçların yaklaşık maliyet tespitinde, ilgili esnaf odasının belirlediği ücret tarifelerini de dikkate alacaklardır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kiralama yoluyla personel servis hizmeti ihdas edildiği, ancak personel servis hizmetinde kullanılacak araçların yaklaşık maliyetinin tespitinde, ilgili esnaf odasının belirlediği servis ücret tarifelerinin dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu ihalelere ilişkin yaklaşık maliyetin hesaplanmasında ilgili esnaf odasının belirlediği ücret tarifelerinin dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, personel servis hizmetini kiralama yoluyla temin eden idarenin, servis hizmetinde kullanılacak araçların yaklaşık maliyet tespitinde, ilgili esnaf odasının belirlediği fiyatlar da göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 54: Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Bulunan Firmalara Kesinti Yapılmadan Ödeme Yapılması

İdarenin vergi veya sgk borcu bulunan bazı yüklenicilerden kesilen tutarların mevzuata aykırı olarak ödendiği görülmüştür.

A) Vergi Borcu Bulunan Bazı Yüklenicilerden Kesilen Tutarların Vergi Dairesine Ödenmeksizin Emanetler Hesabında Tutulmasına Karşın Firmalara Çek Vererek Ya Da Nakit Olarak Hakediş Ödemelerinin Yapılması

İdarenin vergi borcu bulunan bazı yüklenicilere ödeme yapabilmek için söz konusu tutarları 333-Emanetler Hesabına aldığı, ancak emanete alınan tutarların yasal süre içerisinde vergi dairesine gönderilmediği, söz konusu tutarlar emanete aldıktan sonra vergi dairesine

ödeme yapılmadan, bazı firmalara çek vererek ya da nakit olarak hakediş ödemelerinin yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine dayanılarak çıkarılan ve 23.12.2017 tarihli ve 30279 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) sıra No.lu (Seri:A) Tahsilat Genel Tebliği'nde değişiklikler yapan (9) sıra No.lu (Seri:A) Tahsilat Genel Tebliğ'in Birinci Kısım, İkinci Bölümünün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı bölümünün 2'nci maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 2.000 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin Bakanlığa bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir. (03.03.2020 tarihli ve 31057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tahsilat Genel Tebliği Seri:A Sıra No:1'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Seri: A Sıra No:12) ile de 2.000 TL'lik tutar 5.000 TL'ye çıkarılmıştır.)

Ayrıca, Tebliğ'in aynı bölümünün 5.2'nci maddesinde, 4734 sayılı Kanun kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemeler sırasında vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması gerektiği hükmü yer almış ve belediyeler ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketlerin 4734 sayılı Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin son paragrafında gerek 4734 sayılı Kanun kapsamında (istisnalar dâhil) gerekse bu Kanun dışında yapacakları her türlü mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için yapacakları ödemeler sırasında vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi arayacakları hükmü yer almıştır.

Öte yandan Kanun'un 22/A maddesinin son paragrafında vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramadan ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara, borçlunun bağlı bulunduğu takibe salahi yetli tahsil dairesince idari para cezası verileceği ve bu madde hükmüne göre verilen idari para cezasının, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü tesis edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin hakediş ödemelerinden önce vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapmasına karşın borcu bulunan bazı yüklenicilere ödeme yapabilmek için söz konusu tutarları 333-Emanetler Hesabına aldığı ancak emanete alınan tutarları yasal süre içerisinde vergi dairesine göndermediği, söz konusu tutarları emanete aldıktan sonra firmalara çek vererek ya da nakit olarak hakediş ödemelerini yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümleri doğrultusunda vergi alacağının önceliği bulunduğundan emanete alındıktan sonra yasal süre içerisinde öncelikli olarak ödenmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, yüklenici vergi borcuna ilişkin kesinti emanette beklerken ve başkaca yeni hakediş ödemesi yapılacağı zaman, vergi borcu sorgulaması sonucu aynı firmanın borcu bulunduğu yeni çıkan tutarlar da emanet hesabına alınarak, bazı yüklenicilere düzenli bir şekilde kesintiler vergi dairesine gönderilmeden ödeme yapılması hatalı bir uygulamadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapılacak hakediş ödemelerinde emanete alınan tutarların yasal süreler içerisinde vergi dairesine gönderilmesi, nakit durumuna göre bu tutarların gönderilmesinden sonra kalacak tutarlar üzerinden ilgili firmalara ödeme yapılması gerekmektedir.

B) Sosyal Güvenlik Prim Borcu Bulunan Bazı Yüklenicilere Sosyal Güvenlik Kurumu'na Ödeme Yapılmadan Çek Vererek Ya Da Nakit Olarak Hakediş Ödemelerinin Yapılmaya Devam Edilmesi

İdarenin sosyal güvenlik prim borcu bulunan bazı yüklenicilere ödeme yapabilmek için söz konusu tutarları 333-Emanetler Hesabına aldığı, ancak emanete alınan tutarların yasal süreler içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) gönderilmediği, söz konusu tutarlar emanete aldıktan sonra SGK'ya ödeme yapılmadan bazı firmalara çek vererek ya da nakit olarak hakediş ödemelerinin yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prim ve idari para cezası borçlarının hakedişlerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranması" başlıklı 90'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; işveren hakedişlerinin, SGK'ya idari para cezası,

prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, işverenlerin; kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar, bankalar ve kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar nezdindeki her çeşit alacak, teminat ve hakedişleri üzerinde işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme işlemlerinin SGK alacaklarını karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra, kalan kısım üzerinde hüküm ifade edeceği belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise hakedişlerin mahsubu ve ödenmesi ile teminatların prim ve idari para cezası borçlarına karşılık tutulmasına ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

29.09.2008 tarihli ve 27012 sayılı Mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 5510 sayılı Kanun’un 90’ıncı madde hükmüne dayanılarak hazırlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik’in 2’nci maddesinde; idarelerin ihale yoluyla yaptırdıkları her türlü işleri üstlenenlerin bu Yönetmelik kapsamında olduğu düzenlemesi yapılmıştır.

Mezkûr Yönetmelik’in “Hakedişten kesinti ve mahsup” başlıklı 6’ncı maddesinin beşinci fıkrasında ise; *“İdarece, işveren ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarı, ödeme belgesinde gösterilir. Bu kesinti, ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılır. Hakediş miktarı, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borcunu karşılamazsa, bakiye borç daha sonra ödenecek hakedişlerden aynı yöntemle kesilerek Kuruma ödenir.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu bağlamda, İdarenin ihale yoluyla yaptığı mal ve hizmet alımı ve yapım işlerine ait hakediş ödemelerinden önce hem yüklenicilerin hem de alt yüklenicilerinin SGK’ya olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçları sorgulama ve varsa muaccel borçlarını hakedişten keserek SGK’nın hesabına 15 gün içinde yatırma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin hakediş ödemelerinden önce SGK borcu bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapmasına karşın borcu bulunan bazı yüklenicilere ödeme yapabilmek için söz konusu tutarların 333-Emanetler Hesabına aldığı ancak emanete alınan

tutarları yasal süre içerisinde SGK'ya göndermediği, söz konusu tutarları emanete aldıktan sonra firmalara çek vererek ya da nakit olarak hakediş ödemelerini yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümleri doğrultusunda SGK alacağının önceliği bulunduğundan emanete alındıktan sonra yasal süre içerisinde (15 gün) öncelikli olarak ödenmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, yüklenici SGK borcuna ilişkin kesinti emanette beklerken ve başkaca yeni hakediş ödemesi yapılacağı zaman, SGK sorgulaması sonucu aynı firmanın borcu bulunduğu yeni çıkan tutarlar da emanet hesabına alınarak, bazı yüklenicilere düzenli bir şekilde kesintiler SGK'ya gönderilmeden ödeme yapılması hatalı bir uygulamadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapılacak hakediş ödemelerinde emanete alınan tutarların yasal süreler içerisinde SGK'ya gönderilmesi, nakit durumuna göre bu tutarların gönderilmesinden sonra kalacak tutarlar üzerinden ilgili firmalara ödeme yapılması gerekmektedir.

BULGU 55: 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 birinci fıkrasının (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 31.12.2024 tarihi itibarıyla nüfusu 169.022 olan Beşiktaş İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; kadınlar ve çocuklar için konukevinin açılması için uygun taşınmaz arayışına başlanıldığı, Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik'te yer alan konuk evinin fiziki özellikleri bölümünde belirtilen koşullara uygun bir taşınmazın henüz bulunamadığı ve çalışmalara devam edildiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 56: Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi ve Alacağın Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye gönderilmesi gereken payların zamanında gönderilmediği, İdarenin gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı düzenlenmektedir.

Mezkûr Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin %20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'unun da nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine gönderileceği hükmüne yer verilmiştir.

Yine 23'üncü maddenin birinci fıkrasının (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 hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinde;

“a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5’i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75’i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır.

(...)”

hükmü tesis 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 2024 yılının tamamına isabet eden İdare payı tutarlarının gönderilmediği,

-Müze giriş ücretleri üzerinden İdare payına isabet eden tutarların (Kültür Bakanlığı Müze Payları ve Kültür AŞ Müze Payları) 2024 yılının tamamına isabet eden İdare payı tutarlarının gönderilmediği,

tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına gerekli bilgilendirmenin yapıldığı ve tahsilatlar ile geriye dönük mahsuplaşma işlemleri devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İBB tarafından gönderilmesi gereken İdare payına düşen tutarların takip ve tahsil işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi, İdarenin ise gerekli takip ve başvuru yollarını kullanması gerekmektedir.

BULGU 57: İdarenin Borçlarını Ödeme Hususunda Ödeme Güçlüğü Çekmesi ve Bazı Gelirlerinin Haczedilmesi

İdarenin üçüncü kişilere olan borçlarını ödeme hususunda; ödeme güçlüğü çektiği ve ecrimisil, yeşil alan işgalinden elde etmesi gereken gelirlerin bir kısmının ilgililer tarafından icra dairelerine ödendiği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 82’nci maddesinde haczi caiz olmayan mallar, 83’üncü maddesinde de kısmen haczi mümkün olan hususlar hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde ise;

“(…)

Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.

(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/121 md.) İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak şekilde yapılamaz. (...)

hükmü tesis edilmiştir.

Buna göre, İdarenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar aldığı malları ve kamu hizmetlerinde fiilen kullandığı malları ile İdare tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemeyecektir. Ancak bunların dışında kalan malların haczi mümkündür.

Yapılan incelemede, ecrimisil ve yeşil alan işgalinden dolayı İdarenin elde etmesi gereken gelirlerin mükelleflerine, icra dairelerince zaman zaman haciz ihbarnameleri tebliğ edilerek söz konusu tutarların icra dairelerine ödenmesinin sağlandığı, bu durumun Belediyesinin üçüncü kişilere olan borçlarını zamanında ödememesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

İdare verilerine göre; 2024 yılı içerisinde 80 adet ecrimisil dosyasından toplam 12.005.961,07 TL'lik tutarın İdare hesaplarına yatması gerekirken mükellefler tarafından doğrudan icra dairelerine yatırıldığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak nakit akış planlamasına göre gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, borçların belirlenen vadede ödenmesi halinde haciz işlemi hiçbir şekilde söz konusu olamayacağından bütçe imkanları doğrultusunda üçüncü kişilere olan borçların zamanında ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 58: Bütçe İçi İşletmeye Ait Hesap ve İşlemlerde Hatalı Uygulamaların Yapılması

İdare tarafından bütçe içi işletmenin faaliyetleri sonucu elde edilen tahsilatlara ilişkin muhasebe kayıtlarının zamanında ve usulüne uygun olarak yapılmadığı, İşletmede kullanılmak üzere edinilen taşınır malların kamu idaresinin taşınır ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı, muhasebe işlemlerinin kamu idaresinin muhasebe biriminde tutulmadığı ve işletme faaliyetlerine ilişkin bazı giderlerin kurumlar vergisi matrahından indirilmediği görülmüştür.

A) Bütçe İçi İşletmenin Faaliyetleri Sonucu Elde Edilen Tahsilatlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Zamanında ve Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "İşletme tesisi" başlıklı 71'inci maddesinde; belediyelerin, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabileceği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe yetkilisi" başlıklı 7'nci maddesinde, mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisinin işletmenin de muhasebe yetkilisi olduğu belirtilmiş, "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde; bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda

muhasebeleştirileceği, bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesinin ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde de muhasebeye konu olan işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilerek usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; bütçe içi işletme faaliyetleri sonucu yapılan tahsilatların eş zamanlı olarak İdarenin muhasebe kayıtlarında izlenmediği, belirli dönemler itibarıyla toplu olarak kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından iş ve işlemlerin düzeltildiğine ilişkin herhangi bir tevsik edici belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, bütçe içi işletme faaliyetleri sonucu yapılan tahsilatların mali hizmetler birimi tarafından kayıt zamanına uygun olarak ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

B) Bütçe İçi İşletmede Kullanılmak Üzere Edinilen Taşınır Malların İdarenin Taşınır ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "İşletmenin Mahalli İdare Teşkilat Yapısındaki Yeri" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; İşletmenin, ilçe belediyelerinde İşletme Müdürlüğü veya İşletme ve İştirakler Müdürlüğü şeklinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulabileceği gibi, mevcut bir hizmet birimi içinde kurulabileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin "Bütçe İşlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderlerinin mahalli idare bütçesinden yapılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe İşlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "İşletmeler" başlıklı 21'inci maddesinde; işletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işlere ilişkin giderleri dışında yer alan mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin işletme hesabından yapıldığı, işletme tarafından edinilen taşınır malların İdarenin mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak otopark işletmelerinde bulunan taşınırın kayıt altına alındığı ifade edilmiştir. Ancak denetim döneminde bu kayıtlar incelenmiş olup Bütçe içi işletmede kullanılmak üzere edinilen tüm taşınırı kapsamadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Bütçe içi işletmede yapılan mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin Kamu İdaresi kaynaklarından karşılanması, bu kapsamda alınan makine, teçhizat ve diğer taşınır malların; Kamu İdaresi taşınır kayıtlarında ve mali tablolarında yer alması ayrıca İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin tahakkuk esaslı muhasebe planına bağlı olarak yapılması gerekmektedir.

C) Bütçe İçi İşletmenin Muhasebe İşlemlerinin Kamu İdaresinin Muhasebe Biriminde Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "*Muhasebe Yetkilisi*" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisinin işletmenin de muhasebe yetkilisi olduğu ikinci fıkrasında, işletmenin iş hacminin zorunlu kılması halinde bu işler için ayrı bir muhasebe yetkilisi yardımcısı görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe İşlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, bütçe içi işletmeye ait muhasebe işlemlerinin İdarenin muhasebe biriminde yürütülmesi gerekirken; işletme bünyesinde yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından iş ve işlemlerin düzeltildiğine ilişkin herhangi bir tevsik edici belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, bütçe içi işletmenin muhasebe işlemlerinin, Kamu İdaresinin muhasebe biriminde, muhasebe yetkilisince ya da muhasebe yetkilisi yardımcısınca yürütülmesi gerekmektedir.

D) Bütçe İçi İktisadi İşletme Faaliyetlerine İlişkin Bazı Giderlerin Kurumlar Vergisi Matrahından İndirilmemesi

İdare bünyesinde bütçe içi iktisadi işletme olarak kurulan ve kurumlar vergisi mükellefi olan işletmeye yönelik faaliyet giderlerinin tamamının kurum kazancının tespitinde indirim konusu yapılmadığı görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Safi kurum kazancı" başlıklı 6'ncı maddesinde; kurumlar vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı ve safi kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanunu'nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde, safi kazancın tespit edilmesi sırasında indirilecek giderler sayılmış olup, buna göre ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi için yapılan genel giderlerin, personel giderleri ve sigorta primlerinin ve Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ayrılan amortismanların safi kazancın tespitinde indirim konusu yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Buna göre giderin vergilendirilecek kazancın tespitinde indirim unsuru olarak dikkate alınıp alınamayacağı değerlendirilirken dikkate alınan temel husus giderle elde edilen kazanç arasındaki illiyet bağıdır. Bu anlamda yapılan giderle kazancın elde edilmesi ve idamesi arasında doğrudan ve açık illiyet bağı mevcutsa söz konusu gider kazancın tespitinde indirim unsuru olarak dikkate alınabilecektir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde; işletmenin kurumlar vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Yönetmelik hükümlerine tabi olacağı, bunun yanında İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin faaliyetleri için, Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve

mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde ayrıca defter tutulacağı, mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderlerinin kurum kazancının tespitinde ve kurumlar vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; bütçe içi işletmenin faaliyetlerine yönelik ortaya çıkan personel giderleri ve sosyal güvenlik primlerinin kurum kazancının tespitinde indirim konusu yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu konusu hususla ilgili olarak çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından iş ve işlemlerin düzeltildiğine ilişkin herhangi bir tevsik edici belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi için yapılan bu giderlerin kurumlar vergisi matrahının hesaplanmasında indirim konusu yapılmaması kurumlar vergisinin fazla ödenmesine neden olmaktadır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İlçe Sınırlarında Aktif Faaliyet Gösteren Bazı İş Yerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 33 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İmar Kanunu Kapsamında Kesilen Cezaların Bazılarının Usul Yönünden İptal Edilmesine Karşın Belediye Encümeni Tarafından Yeni Bir Karar Alınarak Cezanın Tesis Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 55 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 36 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Yıllık Personel Giderleri Toplamının Kanunda Belirtilen Sınırı Aşması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 76 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 50 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 36 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 51 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği Araç Kiralama Hizmet Alım İş İhalesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 20 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.

İleri Vadeli Çek Düzenlenmesi ve Bu Suretle Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Yer Alması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 27 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüklü Getirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 56 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması ve Emeklilik Tazminatı Ödemesi Öngörülmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 75 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 13 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması ve Bu İşletmelerin Faaliyetlerinin Devamına İzin Verilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 41 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Vergi Borcu Bulunan Bazı Yüklenicilerden Kesilen Tutarların Vergi Dairesine Ödenmeksizin Emanetler Hesabında Tutulmasına Karşın Firmalara Çek Vererek Ya Da Nakit Olarak Hakediş Ödemelerinin Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda "Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Bulunan Firmalara Kesinti Yapılmadan Ödeme Yapılması" başlıklı ve 12 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdarenin "Otobüs, Minibüs ve Servis Aracı Kiralama İşİ" Hizmet Alım İhalesine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus "İdarenin Personel Servis Hizmetinde Kullanılacak Araçların Yaklaşık Maliyetinin Hatalı Belirlenmesi" başlıklı ve 23 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 1 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.

ve Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi			
Belediye Encümeni Tarafından Kesilen İdari Para Cezalarının Tahsilatının Düşük Düzeyde Kalması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 40 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 2 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 3 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Verilerine Göre İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunan Bazı İşyerlerinin Hali Hazırda Faaliyetlerine Devam Etmemesi ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunan İşyerlerinin Kontrolünün Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 39 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Belediyeye Ait Taşınmazların Derneğe ve Amatör Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 46 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
2023 Yılı Uzaktan ve Yüz Yüze Eğitim Hizmet Alımı İş'i'nde Rekabeti Kısıtlayıcı Hükümler Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 21 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısımdan Büyükşehir Belediyesince Alınan ve Geçmiş Yıllara Ait Olan %10'luk Payların Söz Konusu İdareden Talep Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 60 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 82 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kamulaştırmaz El Atma Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması ve Ek Mali Külfete Katlanması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 47 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.

Kalkınma Ajansına Aktarılabacak Payların Aktarımlarının Zamanında Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 59 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 61 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Sosyal Güvenlik Prim Borcu Bulunan Bazı Yüklenicilere Sosyal Güvenlik Kurumu'na Ödeme Yapılmadan Çek Vererek Ya Da Nakit Olarak Hakediş Ödemelerinin Yapılmaya Devam Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda "Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Bulunan Firmalara Kesinti Yapılmadan Ödeme Yapılması" başlıklı ve 12 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 63 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi ve Alacağın Takibinin Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 60 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdarenin Borçlarını Ödeme Hususunda Ödeme Güçlüğü Çekmesi ve Bazı Gelirlerinin Haczedilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 45 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 67 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 43 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kredi Kartı Tahsilatlarının Kurum Hesaplarına Aktarılma Süresinin Mevzuatta Yer Alan Azami Süreden Uzun Belirlenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 64 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.

Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 28 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kadrosu Dolu Olan Müdürlüklere Sürekli Vekâlet Ettirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 77 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Üçüncü Kişilerden Kiralanan Taşınmazların Kira Bedellerinin Zamanında Ödenmemesi ve Söz Konusu Hususun Çeşitli Aksaklıklara Sebebiyet Vermesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 52 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 31 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Kaldırım, Yol, Otomatik Vezne Makinesi Alanı ve Büfe Yerlerinin Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullanılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Atm alanları için 2024 yılında ihaleye çıkılmış olup büfe alanları ise işgal harcı alınarak kullanılmaya devam etmektedir. Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 37 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Belediyenin Tasarrufunda Bulunan Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların Bazılarının İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgaliye Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 44 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.