



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL AVCILAR BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM BULGULARI	13
8.	EKLER.....	97

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:İş kalemleri Pursantaj Cetveli	41
Tablo 9:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	50
Tablo 10: İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler	51
Tablo 11:Kira Karşılığında Kullanılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar	54
Tablo 12:Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Bazı Taşınmazlar	56
Tablo 13:Personel Görevlendirmelerine İlişkin Tablo	82

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
TCKN	Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası
SMS	Short Message Service (Kısa Mesaj Hizmeti)
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Taşınmaz Satış İşleminin Muhasebeleştirilmemesi
4. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtılmaması
5. İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
6. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
7. Kullanım Olanakları Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması
8. İller Bankası AŞ Tarafından Yapılan Prim Borcu Kesintilerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
9. Hurdaya Ayrılan Varlıkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İdare Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Kiraya Verilen Taşınmazlardan Elde Edilecek Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
3. Yılı İçinde Bütçe Geliri Olarak Tahsil Edildikten Sonra İade Edilen Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
5. Yazılım Alımlarının Giderler Hesabında Muhasebeleştirilmesi

6. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
7. İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması
8. İhalenin Gereksiz Yere İptal Edilmesi ve Yeni İhalenin Hatalı Olarak Daha Yüksek Teklif Veren İstekli Üzerinde Bırakılması
9. Alt Yükleniciye Mevzuatta Belirtilen Sınırın Üzerinde İş Yaptırılması
10. İlçe Genelinde Hasarlı Yapıların Hak Sahipleri ile Görüşmelerin Yapılmasına İlişkin Olarak İdare ile İdare Şirketi Arasında İmzalanan Sözleşme Kapsamında Hatalı Uygulamaların Olması
11. Benzer İş Tanımının Rekabeti ve İhaleye Katılımı Engelleyecek Nitelikte Dar Olarak Tespit Edilmesi
12. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
13. Bazı Yapım İşlerinde "İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)" Poliçesinde Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulanması
14. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Firmalara Kullandırılması
15. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
16. İki Adet Taşınmaza Ait Kiralama İhalesinde Mevzuatta Yer Almayan Güvence Bedeli Alınması
17. İşletme Hakkı Niteliğinde Olmayan Gayrimenkul Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatı Yapılması
18. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
19. Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifeleri İçin Mevzuatında Belirtilen ve İdare Tarafından Yapılması Zorunlu Olan Çalışmaların Yapılmaması
20. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması
21. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

22. Bazı İş Yerlerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
23. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
24. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
25. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
26. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
27. Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi
28. Belediye Personelinin Diğer Kurumlarda Uzun Süreli Görevlendirilmesi
29. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
30. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
31. Meclis Kararı Olmadan Diğer Kuruluşlara Taşıt Tahsis Edilmesi
32. Yapı Kayıt Belgesine İstinaden Güçlendirme Projesi Yapılan Yapıda Güçlendirme Projesi Kapsamında Değerlendirilemeyecek İşlerin Yapılmasına İzin Verilmesi
33. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
34. İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi
35. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Avcılar Belediyesinin karar organı olan Avcılar Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Avcılar Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir.

Bunlar Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İç Denetçi, Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 24 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	387	318
Sözleşmeli Personel	184	148
Kadrolu İşçi	450	7
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1021	473
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	923

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 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 Avcılar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Avcılar Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
--------	--------------	-------------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------	----------------------------------

01	Personel Giderleri	0,00	62.149.000,00	3.454.208,77	65.603.208,77	58.945.103,44	6.658.105,33	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.749.500,00	-289.267,41	9.460.232,59	7.533.624,12	1.926.608,47	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	198.411.000,00	9.816.585,23	208.227.585,23	196.631.874,76	11.595.710,47	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	13.902.000,00	4.595.179,17	18.497.179,17	17.639.233,81	857.945,36	0,00
05	Cari Transferler	0,00	15.398.500,00	-2.872.819,60	12.525.680,40	11.801.617,11	724.063,29	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	43.172.000,00	5.128.971,20	48.300.971,20	38.200.230,83	10.100.740,37	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.333.282,00	749.000,00	2.082.282,00	2.082.282,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	20.884.718,00	-20.581.857,36	302.860,64	0,00	302.860,64	0,00
Toplam		0,00	365.000.000,00	0,00	365.000.000,00	332.833.966,07	32.166.033,93	0,00

Avcılar Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 365.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 332.833.966,07 TL bütçe gideri yapılmış, 32.166.033,93 TL ödenek iptal edilmiştir ve 2022 yılına ödenek devredilmemiştir.

Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	163.825.000,00	197.006.794,33	2.494.281,71	194.512.512,62	119
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.940.000,00	26.342.091,95	368.568,93	25.973.523,02	79
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	1.064.129,17	0,00	1.064.129,17	0
05-Diğer Gelirler	166.985.000,00	220.101.460,94	354.037,79	219.747.423,15	132
06-Sermaye Gelirleri	1.500.000,00	14.432.144,36	0,00	14.432.144,36	962
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09-Red ve İadeler	-250.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	365.000.000,00	458.946.620,75	3.216.888,43	455.729.732,32	125

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %125 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%119) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%79), diğer gelirler (%132), sermaye gelirleri ise (%962) oranında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar ekonomik kodu hazırlık bütçesinde öngörülmemiştir; ancak yıl içerisinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında proje karşılığında nakdi yardım alınmıştır. Merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların düşük tahmin edilmesinden ve Otopark Yönetmeliği'ndeki mevzuat değişikliği nedeni ile ilçe belediyelerine devredilen otopark bedellerinden dolayı diğer gelirler beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. Beklenenin çok üstünde gerçekleşen sermaye gelirleri ise arsa satışlarından kaynaklanmakta olup, 6183 sayılı Kanun'un geçici 8'inci madde hükmü gereği Avcılar Vergi Dairesi Müdürlüğüne olan vergi borçlarına mahsuben yapılan arsa satışı ve diğer satışların hazırlık bütçesinde düşük öngörülmemesi nedeniyle oluşmuştur.

Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	62.149.000,00	58.945.103,44	95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.749.500,00	7.533.624,12	77
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	198.411.000,00	196.631.874,76	99
04- Faiz Gideri	13.902.000,00	17.639.233,81	127
05- Cari Transferler	15.398.500,00	11.801.617,11	77
06- Sermaye Giderleri	43.172.000,00	38.200.230,83	88
07- Sermaye Transferleri	1.333.282,00	2.082.282,00	156
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	20.884.718,00	0,00	0
Toplam	365.000.000,00	332.833.966,07	91

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %27 oranında aşılmış olup yıl içinde çıkarılan yapılandırma kanunları kapsamında ödenen aylık taksitlerin faiz tutarları ile İller Bankası AŞ tarafından paylardan kesilerek kamu kurumlarına ödenen vadesi geçmiş borçların faiz tutarlarından kaynaklanmaktadır. Sermaye Transferleri ise, hazırlık bütçesinde öngörülmeyen

sermaye transferi ile Avbel Kentsel Yapı Tasarım Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketine yapılan sermaye transferinden kaynaklanmaktadır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	113.427.496,73	133.314.222,34	197.006.794,33	17,53	47,78
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.271.463,80	21.989.447,63	26.342.091,95	-1,27	19,79
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	422.155,01	0,00	1.064.129,17	0	0
Diğer Gelirler	138.363.679,96	160.934.036,55	220.101.460,94	16,31	36,76
Sermaye Gelirleri	437.606,17	1.404.313,22	14.432.144,36	220,90	927,70
Toplam	274.922.401,67	317.642.019,74	458.946.620,75	15,54	44,48
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	859.819,93	998.432,24	3.216.888,43	16,12	222,19
Net Toplam	274.062.581,74	316.643.587,50	455.729.732,32	15,54	43,92

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 139.086.144,82 TL'lik (%43,92) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 63.692.571,99 TL (%47,78), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.352.644,32 TL (%19,79), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.064.129,17 TL ,diğer gelirlerde 59.167.424,39 TL (%36,76) ve sermaye gelirlerinde 13.027.831,14 TL (%927,70) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artışlar vergi gelirlerinde rayiç değerlerden, diğer gelirlerde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan, sermaye gelirlerinde ise arsa satışlarından kaynaklanmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	53.023.654,09	57.503.812,08	58.945.103,44	8,45	2,51

SGK Devlet Prim Giderleri	6.938.364,81	7.499.371,93	7.533.624,12	8,08	0,46
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	154.628.118,19	151.217.587,45	196.631.874,76	-2,20	30,03
Faiz Giderleri	7.535.244,66	10.076.184,31	17.639.233,81	33,72	75,06
Cari Transferler	10.345.875,28	12.149.746,70	11.801.617,11	17,43	-2,86
Sermaye Giderleri	13.889.065,07	40.176.800,05	38.200.230,83	189,27	-4,92
Sermaye Transferleri	1.046.175,94	1.816.219,56	2.082.282,00	73,60	14,65
Toplam	247.406.498,04	280.439.722,08	332.833.966,07	13,35	18,68

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 52.394.243,99 TL (%18,68) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 1.441.291,36 TL (%2,51), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 34.252,19 TL (%0,46) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 45.414.287,31 TL'lik (%30,03), faiz giderlerinde 7.563.049,50 TL (%75,06), sermaye transferlerinde 266.062,44 TL'lik (%14,65) artış olurken; cari transferlerde 348.129,59 TL (%2,86) ve sermaye giderlerinde 1.976.569,22 TL'lik (%4,92) azalış olmuştur. Faiz giderlerindeki artış yıl içinde çıkarılan yapılandırma kanunları kapsamında, ödenen aylık taksitlerin faiz tutarlarının artması ile İller Bankası AŞ tarafından paylardan kesilerek kamu kurumlarına ödenen vadesi geçmiş borçların faiz tutarlarından kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 432.089.695,44 TL, Faaliyet Geliri 467.084.171,07 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 34.994.475,63TL olarak gerçekleşmiştir.

Avcılar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bathonea Yapı AŞ	7.000.000,00	7.000.000,00	100
2	Avbel Kentsel Yapı Tasarım San.ve Tic.AŞ	1.000.000,00	1.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 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.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla İdare tarafından 2021 ve 2022 yılını kapsayacak bir İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Ayrıca ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanmıştır.

İdarede iç kontrole ilişkin çalışmalar Başkan onayı ile başlatılmaktadır. İç kontrol sürecine yöneticilerin ve tüm çalışanların dâhil edilmesini sağlamak üzere her müdürlüğün görev tanımları ve organizasyon şemaları belirlenmiştir. Hem faaliyet raporlarında hem de Entegre Yönetim Sistemleri kapsamında görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir. Her müdürlüğün çalışma yönetmeliği mevcut olup yönetmeliklerde her müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş ve Belediye Meclisinin onayı da alındıktan sonra yönetmelikler yayımlanmıştır. İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemiyle alakalı yılda bir kez değerlendirme toplantısı yapmaktadır.

İdaredeki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup, İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir. Ayrıca kamu görevlileri etik davranış ilkeleri eğitimi online olarak verilmiştir.

Belediyede hassas görevlere ilişkin olarak geleneksel düzenlemeler dışında bir çalışma yürütülmemiştir. Yönetici ve diğer çalışanlar için oryantasyon ve yönetim becerileri eğitimi programlarının hazırlanıp uygulanması ile ilgili bir çalışma yapılmamıştır.

Mali işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmış, evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenip, ilgililere duyurulmuştur.

İdarenin misyonu ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiş ve personele tebliğ edilmiştir. Oryantasyon eğitimlerinde misyon, vizyon, amaçlar ve hedefler hakkında ise personele gerekli bilgiler verilmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanıp sitede yayımlanmış ve İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır. Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenmiştir. Ancak üst yönetici dahil harcama yetkilileri tarafından güvence beyanı verilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç denetim, iç kontrolün unsurları arasında sayılmış, 57'nci maddesinde ise kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiştir. Anılan Kanun'un "İç denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir. "İç denetçinin görevleri" başlıklı 64'üncü maddede; harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak iç denetçilerin görevleri arasında sayılmaktadır. İdarede 3 adet iç denetçi kadrosu mevcut olup iç denetim fonksiyonunun yerine getirilebilmesi için bir iç denetçi istihdam edilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Avcılar Belediyesinin 2021 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: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılmadığı, numaralandırılma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği görülmüştür.

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

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

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

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

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre; kamu idaresince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var

ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede; mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve bu sebeple tapu kayıtları ile İdare kayıtları arasında 60 adet taşınmaz kaydı farkı olduğu, numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe bilgilerinin güncelleneceği ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen kayıt işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılması ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

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

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

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

Aynı Yönetmelik'te 252- Binalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

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

Yapılan incelemede, arsa niteliğindeki 3 adet taşınmazın İstanbul Büyükşehir Belediyesine, İstanbul İl Emniyet Müdürlüğüne ve İstanbul İl Sağlık Müdürlüğüne; bina niteliğindeki 1 adet taşınmazın Avcılar Kaymakamlığına tahsis edildiği, ancak bu tahsirlere binaen yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve tahsis işlemlerine ilişkin gerek meclis kararlarında gerekse ilgili yazılarda taşınmazların muhasebedeki kayıtlı değerlerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmaz tahsislerine ilişkin muhasebe kayıtlarının 2022 yılında yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, İdarenin bina ve arsa niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin yılı içinde muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlık için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

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

BULGU 3: Taşınmaz Satış İşleminin Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin, cebri icra yolu ile satışı yapılan arsasına ilişkin muhasebe işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesine göre: bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve arazilerin tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç kaydedileceği; satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri 250 no.lu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın ise 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Satışı yapılan söz konusu arsa, 2011 yılında imar uygulamaları neticesinde İdarenin mülkiyetine bedelsiz olarak girmiştir ve buna ilişki muhasebe kayıtları yapılmadığı gibi İdare tarafından taşınmaz envanter çalışmaları 2021 yılı sonu itibari ile henüz yapılmadığından taşınmazın muhasebedeki kayıtlı değeri de bilinmemektedir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı içerisinde, İdarenin arsa niteliğindeki bir adet taşınmazın 4.126.481,00 TL bedelle cebri icra yolu ile satıldığı, ancak bu satış işlemine ilişkin muhasebe kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında satışı yapılan arsa niteliğindeki taşınmazın 250-Arazi ve Arsalar Hesabına giriş ve çıkış kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, İdarenin söz konusu muhasebe işlemlerini yılı içinde yapmaması nedeniyle, 2021 yılı sonu bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz satışlarının mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacaktır.

Aynı Yönetmelik'in 241 no.lu hesabın işleyişini anlatan 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin sahip ve ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında söz konusu şirketler için kayıtlı olan tutarların uyuşmadığı; İdarenin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketlerdeki toplam sermaye tutarının 8.000.000,00 TL tutarında olduğu; mali tablolarında yer alan 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki kayıtlı değer ise 7.950.000,00 TL tutarında gözüktüğü; dolayısıyla 50.000,00 TL tutarındaki sermaye payının muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; söz konusu sermaye payının 2022 yılında muhasebe kayıtlarına alındığı ifade edilmiştir. Ancak, düzeltme işleminin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 50.000,00 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdarenin varlıklarının gerçeğe uygun olarak muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar uyarınca ilçe belediyelerinin sorumluluğundaki yolların bakımında ve onarımında kullanılmak üzere İBB tarafından yapılan ve İdarece bu amaçla kullanılan asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 40'ıncı maddesinde ise kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde ise satın alma veya değer artırıcı işlemler dışındaki taşınır girişleri için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının 10 gün içerisinde, her hâlükârda mali yıl bitmeden muhasebe birimine bildirileceği, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş işlemlerini ilgili muhasebe hesaplarına kaydedeceği;

Belirtilmiştir.

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

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

15-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının niteliğine ilişkin 115'inci maddesinde, bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek

üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı;

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

Düzenlenmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İBB tarafından 28.06.2021 tarihli ve 461 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 10.09.2021 tarihli ve 82 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 4.103,84 ton ve 1.883.461,95 TL tutarındaki asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hibe asfaltın 4.071,14 ton ve 1.868.374,82 TL tutarındaki kısmı halihazırda 2021/63363 ihale kayıt numaralı iş kapsamında serilmiştir. Dolayısıyla bu kısım 258-Yapılmakta Yatırımlar Hesabına kaydedilerek dolaylı olarak varlık hesaplarına dahil edilmiştir. Bunun yanında 32,70 ton ve 15.087,13 TL tutarındaki hibe asfalt ise İdarenin kendi imkanları ile serilmiştir. Ancak idarenin kendi imkanları ile serdiği asfalt varlık hesaplarına dahil edilmemiştir. Ayrıca ihale kapsamında serilen asfalt ile İdarenin kendi imkanlarıyla serdiği asfalt tutarının tamamı gelir kaydedilmemiştir.

Yapılması gereken kayıt; hibe asfalt İdare tarafından kabul edildiği zaman 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borcu karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacağına kaydedilerek muhasebeleştirilmeli daha sonra söz konusu asfaltın serim aşamasında serilen kısım kadar stok hesabından çıkış yapılarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bundan sonra alınan bağış ve yardımların ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen muhasebe işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 15.087,13 TL, faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı ise 1.883.461,95 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, hibe alınan asfaltın mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınıp mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 6: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İmar uygulamaları (ifraz ve tevhit işlemleri) neticesinde, İdareye bağışlanan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

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

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

Yönetmelik'te 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler yer almaktadır.

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

Yapılan incelemede, imar uygulamaları (ifraz ve tevhit işlemleri) neticesinde 2021 yılı içerisinde İdareye 24 adet taşınmaz bağışı yapıldığı, ancak bu bağışlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazlardan 21 adedinin 250 no.lu hesaba, 3 adedinin ise 251 no.lu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bağışlanan taşınmaz bilgilerinin sehven muhasebe şefliğine gönderilmediği ve muhasebe kayıtlarının 2022 yılında yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bağış suretiyle edinilen taşınmazların muhasebeleştirme işlemlerinin ilgili yılı içinde yapılmaması sebebiyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 250- Arazi

ve Arsalar Hesabı ile 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdareye bağışlanan taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kullanım Olanığı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

260-Haklar Hesabında kayıt altına alınıp kullanım olanağı kalmayan hakların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

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

Mezkur mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere İdare tarafından 260-Haklar Hesabında kayıt altına alınıp kullanım imkanı kalmayan hakların, 260-Haklar Hesabının alacak, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının ise borç çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı itibariyle toplam 9.919.331,95 TL tutarındaki hakkın kullanım imkânı kalmamasına rağmen 260-Haklar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, kullanım olanağı kalmayan haklara ilişkin düzeltme işlemlerinin 2022 yılında yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, düzeltme işlemlerinin ilgili yılda yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yıl sonu bilançosunda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 9.919.331,95 TL fazla tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kullanım imkânı kalmayan hakların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 8: İller Bankası AŞ Tarafından Yapılan Prim Borcu Kesintilerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarenin, sorumlu sıfatıyla kestiği SGK primlerinin süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna göndermemesi nedeniyle, İller Bankası AŞ (İLBANK) tarafından söz konusu borca karşılık yapılan kesintilerin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 87'nci maddesinde 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine tabi olanların prim ödeme yükümlüsünün işverenler olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 88'inci maddesine göre, İdare tarafından istihdam edilen personelin ücretlerinden kesilen prim tutarı ile bu tutara ilave edilen işveren payının ilgili ayı takip eden ay sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmesi gerekmektedir. Aksi halde süresi içinde ve tam olarak ödenmeyen bu prim tutarları için gecikme cezasına maruz kalınarak daha fazla maliyete katlanılacaktır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2021 yıl sonu bilançosunda, Sosyal Güvenlik Kurumuna 8.322.517,64 TL tutarında ödenmesi gereken prim borcu olduğu ve bu borcun İLBANK tarafından İdarenin genel bütçe gelirleri payından kesilip SGK'ye gönderildiği, ancak, bahsi geçen kesintilerin takip edilmediğinden muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; cari dönem prim borçlarının düzenli olarak zamanında ödendiği, geçmiş dönem borçları için İLBANK tarafından Belediyenin genel bütçe gelirleri payından kesinti yapıldığı, yapılan kesintilerin ne amaçla yapıldığının bilinmediğinden 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabından söz konusu kesintilerin düşülmediği, SGK ile yapılan yazışmalar neticesinde İdarenin yapılandırılan borçlar haricinde geçmiş dönem borcunun bulunmadığının anlaşıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdarenin 2021 yıl sonu bilançosunda 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı 8.322.517,64 TL tutarındadır. Bu tutara yapılandırılmış borçlar dahil değildir. Zira yapılandırılan borçlar 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmektedir. İdarenin geçmiş dönem prim borcu olmamasına rağmen, 361 no.lu hesapta borç görünmesi yıl sonu bilançosun hataya neden olmaktadır. Bu durumda, İdarenin prim borçlarının, İLBANK tarafından Belediyenin genel bütçe gelirleri payından kesilip Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilmesine ilişkin muhasebe

kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, 2021 yıl sonu bilançosunda 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı 8.322.517,64 TL fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği SGK primlerini süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna göndermesi, İLBANK tarafından Belediyenin genel bütçe gelirleri payından yapılan kesintilerin takip edilmesi ve söz konusu kesintilerin muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 9: Hurdaya Ayrılan Varlıkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin yıl içerisinde hurdaya ayırdığı varlıkları, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabının işleyişi açıklayan 195'inci maddesinin birinci fıkrasının (b-3) bendinde; yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan tesis, makine ve cihazlar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 199'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b-4) bendinde de 255-Demirbaşlar Hesabı ile ilgili benzer hükümler bulunmaktadır.

Mezkur mevzuat hükümleri gereği herhangi bir nedenle tesis, makine ve cihazlar ile demirbaşların, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle hurdaya ayrıldıklarında varlıkların kayıtlı değerleri ile amortismanları 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yıl içerisinde hurdaya ayrılan 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında kayıtlı olan 61.746,58 TL tutarındaki varlıklar ile 255-Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olan 388.119,91 TL tutarındaki demirbaşların ve bunların amortismanlarının 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılmadığı; İdarenin yıl içerisinde yapmış olduğu hurdaya ayırma işlemlerini, varlık hesaplarını (253 ve 255 no.lu hesaplar) alacak, 257 no.lu amortisman

hesabını ise borç çalıştırarak kapattığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılından itibaren hurdaya ayrılan varlıklara ilişkin muhasebe işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, 2021 yılında hurdaya ayrılan varlıkların hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; bilançoda 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 449.866,49 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, hurdaya ayırma işlemlerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından çeşitli kuruluşlara ve kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'inci maddesinde, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kurumca işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini ve işleyişini açıklayan 168 ve 169'uncu maddelerinde sırasıyla; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı; verilen depozito ve teminatların bu hesaba borç ilgili

hesaplara alacak, bu depozito ve teminatlardan geri alınanlar veya mahsup edilenlerin bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereği, İdare tarafından daha sonra geri alınmak üzere bir yıldan daha uzun süreli verilen güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi, güvence bedeli geri alındığında ise ilgili tutarların bu hesaptan çıkışının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili idarelere bir yıldan daha uzun süreli verilen güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekirken 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, hatalı muhasebe işlemlerinin sehven yapıldığı ve düzeltme işlemlerinin 2022 yılında gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu düzeltme işlemlerinin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 222.049,15 TL fazla tutarla, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ise 222.049,15 TL eksik tutarla yer almıştır.

Netice olarak, çeşitli kuruluşlara ve kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazlardan Elde Edilecek Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlardan tahsil edilecek kira gelirleri 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına, kiraya verilen taşınmazların kira bedellerinin takibine yönelik olarak 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiştir.

990 ve 993 no.lu hesapların işleyişine ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarihli ve 13278 sayılı genel yazısında;

“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir. ...” denilmektedir.

Mezkûr mevzuat düzenlemelerine göre, İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin kiraladığı taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerini 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılından itibaren kiraya verilen taşınmazlardan elde edilecek kira gelirlerinin nazım hesaplarda izleneceği ifade edilmiştir. Ancak, yılı içinde elde edilen kira gelirlerinin nazım hesaplarda izlenmemesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosu dip notunda 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı 1.137.012,00 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kiraya verilen taşınmazlardan elde edilecek kira gelirlerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması ve bu suretle bilanço dipnotunun gerçekçi bilgi içermesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: Yılı İçinde Bütçe Geliri Olarak Tahsil Edildikten Sonra İade Edilen Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından yılı içinde tahsil edilip iade edilen tutarlara ilişkin 600-Gelirler Hesabı kullanılması gerekirken 630-Giderler Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600-Gelirler Hesabının işleyişini açıklayan 369'uncu maddesinde; tahsil edilen tahakkuksuz bütçe gelirlerinden, fazla ve yersiz tahsil edilmesi dolayısıyla yapılan iade tutarları bir taraftan bu hesaba (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabına) borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Bu şekilde yapılacak işlemlerle, yıl sonunda mali tablolarda gelirler ve giderler hesabının daha gerçekçi tutarlarla yer alması amaçlanmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2021 yılında tahsil edilip yılı içinde iade edilen toplam 135.537,95 TL'nin, 600-Gelirler Hesabı yerine 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılı itibariyle ilgili yıl içinde tahsil edilip iade edilen tutarlara ilişkin muhasebe işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yılı içinde tahsil edilip iade edilen tutarların hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; İdarenin 2021 yıl sonu faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı 135.537,95 TL eksik tutarla, 630-Giderler Hesabı ise 135.537,95 TL fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, tahakkuk yapılmadan tahsil edilen gelirlerden yılı içinde yapılan iadelerin muhasebeleştirilmesinde 630-Giderler Hesabı kullanılmamalıdır.

BULGU 4: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde;

"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir"

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

"Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur." hükümleri yer almaktadır.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirleri stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutarlar üzerinden 600-Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından yılı içinde elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden, diğer bir ifadeyle, gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılı itibariyle mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak, yılı içinde vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden muhasebeleştirilmesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı sonu faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabında 13.310,64 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, vadeli mevduat hesaplarından yılı içinde elde edilen faiz gelirlerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yazılım Alımlarının Giderler Hesabında Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından, yazılım alımlarının 260-Haklar Hesabı yerine 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde; bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini açıklayan 214'üncü maddesinde ise; bu hesabın, maddi olmayan duran varlıklar hesabı içerisinde yer alan duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının izlenmesi için kullanacağı ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedelleri hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilecektir.

Mezkur mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ekonomik değer taşıyan ve bir bedel karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve bu hesaba yılı içerisinde kaydedilen tutarlara yıl sonunda %100 oranında amortisman ayrılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yıl içinde alınan toplam 87.947,01 TL tutarındaki yazılımın 260-Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; 2022 yılı itibariyle yazılım alımlarının 260-Haklar Hesabında izleneceği ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen hatalı muhasebeleştirme nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 260-Haklar Hesabı ve 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 87.947,01 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, yazılım alımlarının mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve söz konusu haklar için amortisman hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 6: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

İdarenin 2021 yılı yevmiye defterinde toplam 23 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı, ayrıca ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olarak geriye dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

a) Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44'üncü maddesine göre de; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, muhasebe kayıtlarında mevzuat hükümlerine aykırı olarak toplam 23 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 23 adet boş yevmiyeden 4'ünün sehven atlandığı, geriye kalan 19 adet yevmiyenin bilişim sisteminden kaynaklı sebeple boş bırakıldığı, bundan sonra ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması ortaya iki ihtimalli bir durum çıkarmaktadır. Birinci ihtimal; muhasebe sisteminin hiçbir müdahale yapılmaksızın kendiliğinden söz konusu boşlukları bırakmasıdır ki bu durum bilişim sisteminin hatalı kurgulandığını gösterir. İkinci ihtimal ise; bilişim sisteminin elle müdahaleye açık hale getirilerek yevmiye numaralarında boşlukların bırakılmasıdır ki bu durum bilişim sisteminin elle müdahaleye müsaade ederek muhasebe sisteminde risk oluşturduğunu gösterir. Dolayısıyla, muhasebe sisteminin yevmiye numaralarının boş kalmasına izin vermesi, sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

b) Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması

Yukarıda da belirtildiği üzere, muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen

işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilmesi, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınması; geriye dönük ve mükerrer herhangi bir kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin muhasebe kayıtlarında Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; geriye dönük yapılan kayıtların gelirlerin muhasebeleştirme işlemlerinde bilişim sisteminden kaynaklanan sebeplerle yapıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, muhasebe kayıtlarının maddeler halinde yevmiye defterine günlük ve sıralı olarak kaydedilmesi, geriye dönük kayıt işlemlerinin yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması

Amortisman tabi İdare taşınmazlarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde önem arz eden duran varlık amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

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

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

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

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

Kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği’nde düzenlenmiştir. Bu Tebliğ’in 9’uncu maddesinde de amortismanına tabi her bir varlığın Ek-2’de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin duran varlıkları için amortisman defterinin tutulmadan muhasebe işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; amortismanına tabi her varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt edileceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesi için taşınmazlara ait amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 8: İhalenin Gereksiz Yere İptal Edilmesi ve Yeni İhalenin Hatalı Olarak Daha Yüksek Teklif Veren İstekli Üzerinde Bırakılması

İdare tarafından, 2020/598444 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ” ihalesinin 2020 yılında gereksiz yere iptal edildiği ve 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ” ihalesinde iş deneyim

belgesinin ihale tarihinde yürürlükte olan mevzuat hükümlerine göre hatalı değerlendirilmesi sonucunda ihalenin daha yüksek teklif veren isteklinin üzerine bırakıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un "İhaleye katılımı yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinde, *"İstekli tarafından kamu veya özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt edilen ihale konusu iş veya benzer işlere ilişkin olarak;*

...

d) Son beş yıl içinde kabul işlemleri tamamlanan mal ve hizmet alımlarına ilişkin deneyimi gösteren belgeler," hükmü yer alırken, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde benzer iş; ihale 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 işler olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "İş deneyim belgesi düzenlenemeyen hallerde iş deneyimini gösteren diğer belgeler ve bu belgelerde aranacak kriterler" başlıklı 47'nci maddesinde;

"(1) Gerçek kişilere veya iş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili olmayan her türlü kurum ve kuruluşa bedel içeren tek bir sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştirilen işlerde, iş deneyim belgesi düzenlenemez. Bu durumda, bitirilen işlere ilişkin iş deneyiminin belgelendirilmesinde aşağıdaki esaslar uygulanır:

(a) (Değişik: 16/3/2011-27876 R.G./11.md.) Yurtdışında gerçekleştirilen işler hariç bu madde kapsamında yer alan işlerde; sözleşme ve bu sözleşmenin uygulanmasına ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri çerçevesinde düzenlenen; fatura örnekleri veya bu örneklerin noter, (Ek ibare: 12/06/2015-29384 R.G./ 1. md.; mülga ibare: 13/06/2019-30800 R.G./8. md., yürürlük: 23/06/2019) yeminli mali müşavir, serbest muhasebeci mali müşavir veya vergi dairesi onaylı suretleri veya serbest meslek makbuzu nüshaları ya da bu nüshaların noter, yeminli mali müşavir, serbest muhasebeci mali müşavir veya vergi dairesi

onaylı suretleri, personel çalıştırılan işlerde ise bu belgelere ek olarak o işe ait sözleşme kapsamında personel çalıştırıldığını gösteren Sosyal Güvenlik Kurumu internet sayfası üzerinden düzenlenmiş ve idarece teyidi yapılabilen belgeler, iş deneyimini gösteren belgelerdir. Aday veya istekli, iş deneyimini gösteren bu belgeleri başvuru veya teklifi kapsamında sunar. Bu maddede belirtilen işler için iş deneyim belgesi düzenlenmiş olsa bile, ihale komisyonunca dikkate alınamaz.” ifadelerine yer verilmiştir. Buna göre, iş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili olmayan her türlü kurum ve kuruluşa yapılan hizmet alımlarında, sözleşme ve bu sözleşme çerçevesinde 213 sayılı Kanun hükümlerine göre düzenlenen fatura örnekleri iş deneyiminin belgelendirilmesine esas alınabilecektir.

08.12.2020 tarihinde yapılan 2020/598444 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesi, harcama yetkilisi tarafından ihtiyaç listesindeki değişiklik nedeni ile harcama yetkilisi tarafından iptal edilmiş, sonrasında 3 aylık pazarlık usulü ihale yapılarak hizmet alımı gerçekleştirilmiş ve son olarak 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım Ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesi 16.02.2021 tarihinde yapılmıştır.

Öncelikle, ihtiyaçlardaki değişiklikler nedeni ile iptal edilen 2020/598444 ihale kayıt numaralı hizmet alımı ihalesi ile 2021/31390 ihale kayıt numaralı hizmet alımı ihalesindeki çalıştırılacak araç listeleri karşılaştırıldığında sadece bir adet istenen “Ekskavatör (Paletli İş Makinası- Operatör Hariç - Yakıt Dâhil)” iş kaleminin farklı olduğu görülmektedir. Söz konusu aracın adedi, iş kapsamında çalıştırıldığı gün sayısı ve sözleşme bedelindeki payı düşünüldüğünde (31.03.2022 tarihli 11 no.lu hakediş raporuna göre 125 gün çalıştırılmış ve 125.000,00 TL tutarında ödeme yapılmıştır.) 2020/598444 ihale kayıt numaralı hizmet alımı ihalesinin iptaline gerekçe oluşturacak önemde olmadığı, ilave iş kapsamında bittabi yaptırılabilceği aşikârdır.

16.02.2021 tarihinde yapılan 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesinde ise ihale üzerinde bırakılan istekliden daha düşük tutarda teklif veren isteklinin teklifi, iş deneyimini belgelendirmek için sunduğu sözleşmede otobüs bulunmamasına rağmen faturalarda otobüs çalıştırıldığının beyan edilmesi, sözleşmenin noter onaysız olması ve sözleşmeye ait damga vergisi ödemesinin bulunmaması gerekçeleri ile değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ihale tarihindeki 47'nci maddesine göre, iş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili olmayan her türlü kurum ve kuruluşa yapılan

hizmet alımlarında, sözleşme ve bu sözleşme çerçevesinde 213 sayılı Kanun hükümlerine göre düzenlenen fatura örneklerinin iş deneyiminin belgelendirilmesinde yeterli olacağı açıktır. İhale tarihindeki mevzuat hükmünde sözleşmelerde noter onayı ya da damga vergisi sorgulaması yapılmasının öngörülmediği halde, İdarenin bu sebeplerle daha düşük teklif veren istekliyi ihale dışı bırakması amacını aşan bir uygulama olduğu gibi İdarenin menfaatlerinin de aleyhine olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından;

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 40'inci maddesinin altıncı fıkrasında "*İhale yetkilisi, karar tarihini izleyen en geç beş iş günü içinde ihale kararını onaylar veya gerekçesini açıkça belirtmek suretiyle iptal eder.*" ifadelerine yer verildiği, 2020/598444 kayıt numaralı ihalenin, ihtiyaç listesinde değişiklik olması (gereksinim duyulan araç sayısını 34 adetten 31 adede düşürülmesi), iş kalemleri içerisinde Ekskavatör (Paletli İş Makinası-Operatör hariç-Yakıt Dâhil) bulunmaması ve bu makinarya acil ihtiyaç duyulması nedeniyle iş eksilişi ve iş artışı kapsamında sonuçlandırılmayacak değişiklik gerektirdiğinden ihale yetkilisi tarafından iptal edildiği,

-Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 50'nci maddesinin birinci fıkrasında ihale komisyonunun, aday veya isteklilerce sunulan iş deneyimini gösteren belgelerde tereddüt duyulan hususlara ilişkin gerekli incelemeyi yapmaya yetkili olduğu, teklifi değerlendirme dışı bırakılan isteklinin iş deneyim belgesi olarak sunmuş olduğu sözleşmede otobüs çalıştırılmasına ilişkin birim fiyat ve miktarlarının olmadığı bu nedenle otobüs iş kaleminin toplam sözleşme tutarındaki oranının bilinemediği, sözleşmeye ait damga vergisi sorgulamasının yapıldığı ve damga vergisinin ödenmediğinin ilgili vergi dairelerince İdareye bildirildiği, bu nedenlerle iş bitirme belgesinin gerçekliği ile ilgili tereddüde düşüldüğü ve teklifin değerlendirme dışı bırakıldığı, firma tarafından Kamu İhale Kurumuna itirazın şikayette bulunmadığı, 20.06.2021 tarihli ve 31517 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 2'nci maddesi ile, Yönetmelik'in 47'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "*ya da bu nüshaların noter, yeminli mali müşavir, serbest muhasebeci mali müşavir veya vergi dairesi onaylı suretleri*" ibaresinden sonra gelmek üzere "*ile sözleşmeye ait damga vergisinin ihale ilan tarihi itibarıyla ödendiğine ilişkin belgeler*" ibaresinin eklendiği ve bu değişikliğin ihale komisyonu kararını destekler nitelikte olduğu,

İfade edilmiştir.

İdare tarafından 2020/598444 kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesinin ihtiyaç listesinde değişiklik olması, iş kalemleri içerisinde Ekskavatör (Paletli İş Makinası-Operatör hariç- Yakıt Dâhil) bulunmaması ve bu araca acil ihtiyaç duyulması nedeniyle iptal edilmesi gerekçeleri kabul edilebilir değildir. Zira iptal edilen ihale sonrasında, hizmetlerin aksamaması için üç aylık (işin süresi 01.01.2021-31.12.2021) pazarlık usulü ile 2020/704596 kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesi yapılmış olup bu ihalede de Ekskavatör (Paletli İş Makinası-Operatör hariç- Yakıt Dâhil) iş kalemleri arasında bulunmamaktadır. 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım Ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesinde ise Nisan ayı boyunca söz konusu araç çalıştırılmamıştır. Belirtilen nedenlerle, “Ekskavatör” aracının, İdare için 2020/598444 kayıt numaralı ihalenin iptalini gerektirecek mahiyette acil olmadığı kolayca anlaşılmaktadır. Ayrıca, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen araç kiralama hizmet alımında ihtiyaç duyulan araç üç adet azaldığı için ihale iptal edilmesi de kabul edilebilir bir gerekçe olmaktan uzaktır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde yapılan benzer iş tanımı dikkate alındığında, ihale konusu iş veya işin bölümleriyle nitelik bakımından benzerlik göstermesi, aynı veya benzer usullerle gerçekleştirilmesi, teçhizat, ekipman, mali güç ve uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer nitelikte olan işlerden edinilen iş deneyim belgelerinin kabul edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. İhale kapsamında istenen araçların ve işin özelliklerine bakıldığında, teklifi değerlendirme dışı bırakılan firmanın iş deneyim belgesi olarak sunduğu belgelerden otobüs iş kaleminin sözleşme tutarındaki payının tespitine ve bu tutarın ayrıştırılmasına gerek yoktur. Aksi bir uygulama benzer iş mefhumunun dar yorumlanmasına sebep olacaktır.

20.06.2021 tarihli ve 31517 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 47’nci maddesine eklenen, iş deneyim belgesi olarak sunulan sözleşmelerde damga vergisinin ihale ilan tarihi itibarıyla ödendiği gösteren belgelerin istenmesine ilişkin düzenleme, 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım Ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi”nin ihale tarihi olan 16.02.2021’de mevcut değildir. İhale komisyonu kararını verir iken ihale tarihinde yürürlükte olan mevzuat hükümlerini göz önünde bulundurmakla yükümlüdür. Kaldı ki sözleşmeye ait damga vergisinin ödenmemesi sözleşmenin hukuki yönden geçerliliğini etkilememektedir. Damga vergisinin ödenmemesinin yaptırımı, verginin mükellefi veya sorumlusu tarafından

gecikme faizli ve cezalı ödenmesidir. Ancak ihale komisyonu amacını aşan bir değerlendirmede bulunarak ihale üzerinde bırakılan yükleniciden daha düşük tutarda teklif veren istekliyi değerlendirme dışı bırakmıştır.

Sonuç olarak, İdare, ihale süreçlerinin tüm aşamalarında 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine uygun olarak iş ve işlemler yapmakla yükümlüdür. Haklı bir gerekçe olmadan iptal edilen ihale kararı ve iş deneyim belgesinin ihale tarihinde yürürlükte olan mevzuat hükümlerinin dışında değerlendirilmesi, ihalelerde saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık teşkil etmiştir.

BULGU 9: Alt Yükleniciye Mevzuatta Belirtilen Sınırın Üzerinde İş Yaptırılması

2021/63363 ihale kayıt numaralı “2021 Yılı Avcılar İlçesi Geneli Muhtelif Mahallerde Sıcak Asfalt ile Kaplama Yapılması” işinde yüklenicinin, alt yükleniciye yaptırdığı toplam imalat tutarının sözleşme bedelinin %30'unu aştığı görülmüştür.

İdare tarafından 2021/63363 ihale kayıt numaralı “2021 Yılı Avcılar İlçesi Geneli Muhtelif Mahallerde Sıcak Asfalt ile Kaplama Yapılması” yapım ihalesi 08.03.2021 tarihinde yapılmıştır. İhale üzerinde bırakılan ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekli ile İdarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile istekli tarafından bu iş kalemleri için teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan 3.758.323,96 TL tutarı üzerinden sözleşme imzalanmış ve işin geçici kabulü yapılmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları” başlıklı 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. İhale dokümanında düzenlenmesi kaydıyla doğrudan alt yüklenicilere ödeme yapılabilir.” denilerek alt yükleniciye yaptırılacak işlerde belli sınırlamalar getirilmiştir.

Ayrıca Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin “İhale Dokümanını Oluşturan Belgeler” başlıklı 8.2'nci maddesinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ihale dokümanının bir parçası olduğu ve teklif birim fiyatlı sözleşmelerde öncelik sırasında ilk sırada olduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin sözleşmenin eki olduğu ve 20'nci maddesinde "...tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu geçemez..." belirtilen sözleşme hükmünden, İdare ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmedeki bedel ve iş bölümlerinin esas alınacağı açıktır.

Mevcut düzenlemeye göre işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacaktır. Alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin sınırlandırılmasında dikkate alınacak en önemli husus ise hesaplamada, ihale sonucunda oluşan birim fiyatların mı yoksa yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan "Alt Yüklenici Sözleşmesi"nde yer alan birim fiyatların mı esas alınacağıdır. Zira her iki hesaplama türüne göre çok farklı sonuçlar çıkacaktır. Şöyle ki ihale sonrasında oluşan, İdare ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmeye esas olan birim fiyatlarla hesaplama yapıldığında işin %94,25'inin ($[3.542.073,96 / 3.758.323,96] * 100$) alt yükleniciye yaptırıldığı anlaşılmaktadır. Ancak, alt yüklenici ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmedeki birim fiyatlarla hesaplama yapıldığında ise işin sadece %30'unun ($[1.127.497,75 / 3.758.323,96] * 100$) alt yükleniciye yaptırıldığı sonucu çıkmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde bahsi geçen sözleşme bedeli, ihale üzerinde bırakılan yüklenici ile İdare arasında imzalanan sözleşmedir. Hali ile alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedelinin hesaplanmasında, ihale sonrasında yüklenici ile İdare arasında imzalanan sözleşmedeki birim fiyatlar esas alınmalıdır. Aksi halde mevzuatının amacına uygun hareket edilmeyeceği ve alt yüklenicilere yaptırılacak işlere sınırlandırma getiren düzenlemenin suistimale uğratılacağı aşikârdır. Diğer şekilde düşünüldüğünde, ihalede yüklenicinin 14 iş kalemi (11 no.lu iş kaleminde alt yüklenici imalat yapmamaktadır) için teklif ettiği 3.542.073,96 TL tutarındaki işin, piyasada başka bir firmaya sadece 1.127.497,75 TL bedelle yaptırılabilceği anlamı çıkmaktadır. Bu da kamu zararına sebebiyet vereceği gibi hayatın olağan akışına da aykırıdır.

Yapılan incelemede, tek bir alt yükleniciye işin %30'unun yaptırılması gerekir iken işin %94,25'inin yaptırıldığı görülmüştür. Hali ile de alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli sözleşme bedelinin %50'sini de geçmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; söz konusu ihaleye ilişkin iş ve işlemlerde herhangi bir mevzuata aykırılık olmadığı ve alt yükleniciye yaptırılan iş kalemleri toplam bedelinin %30 oranını aşmadığı, yasal sınırın aşılmaması hususuna titizlikle uyulacağı ifade edilmiştir.

Ancak, söz konusu açıklamalara katılmak mümkün değildir. Şöyle ki; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde bahsi geçen sözleşme bedeli, ihale üzerinde bırakılan yüklenici ile İdare arasında imzalanan sözleşmeye ait olan bedeldir. Hali ile alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedelinin hesaplanmasında, ihale sonrasında yüklenici ile İdare arasında imzalanan sözleşmedeki birim fiyatlar esas alınmalıdır. Dolayısıyla alt yükleniciye yaptırılacak iş kalemlerinin toplam sınırı olan %30'un hesaplanmasında; alt yüklenici ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmedeki birim fiyatların değil, İdarenin yüklenici ile imzalamış olduğu sözleşmede yer alan birim fiyatların esas alınması gerekmektedir. Zira yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan sözleşme birim fiyatlarının esas alınması durumunda, alt yüklenicilere yaptırılacak işler için getirilen sınırlamanın suistimal edilmesi söz konusu olacaktır.

Netice olarak, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin hesaplanmasında, ihale sonrasında yüklenici ile İdare arasında imzalan sözleşmedeki birim fiyatların esas alınması gerekmektedir.

BULGU 10: İlçe Genelinde Hasarlı Yapıların Hak Sahipleri ile Görüşmelerin Yapılmasına İlişkin Olarak İdare ile İdare Şirketi Arasında İmzalanan Sözleşme Kapsamında Hatalı Uygulamaların Olması

“Avcılar İlçesinde AFAD Tarafından Bildirilen Hasarlı Yapıların Hak Sahipleri Görüşmelerinin Yapılması, Uzlaşma Yoluyla İkna Edilerek Teknik ve Hukuki Süreçlerde Bilgilendirilmesi Hizmet Alımı” işi doğrudan temin usulü ile İdarenin şirketine yaptırılmış, işe ait teknik şartname ve sözleşme hükümlerinin uygulanmasında İdarenin aleyhine uygulamaların yapıldığı görülmüştür.

İdare ile İdare şirketi arasında söz konusu hizmet alımına ilişkin 29.04.2021 tarihinde 115.500,00 TL bedelinde sözleşme imzalanmıştır. İşin teknik şartnamesinde ve yürütülmesi aşamasında İdarenin aleyhine olan hatalı uygulamalara aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir:

a) Sözleşmede Belirtilen İş Kalemlerinin Eksik Yerine Getirilmesine Rağmen Sözleşme Bedelinin Tamamının Ödenmesi

İşe ait Özel Teknik Şartname'nin “Hizmetin Süresi ve Ödeme Şekli” başlıklı 4'üncü maddesinin, 4.3 numaralı alt bendinde yer alan “İş Kalemleri ve Pursantaj Cetveli” tablosuna aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 8:İş kalemleri Pirsantaj Cetveli

Sıra No	İş Kalemleri	Yüzde (%)
1	86 parselin hak sahipleri ile yapılacak görüşmeler için hak sahiplerinin güncel iletişim ve adres (TCKN, Ad-Soyad, Parsel Dağılımı) bilgilerinin bulunduğu icmal listesinin hazırlanması	20
2	Parsellerin sahada ziyaret edilmesi ve varsa parselde oturan hak sahiplerine süreç ile ilgili yerinde bilgi verilmesi, parselde ikamet etmeyen hak sahipleri ile telefon görüşmelerinin yapılması, telefon görüşmesi gerçekleştirilemeyen veya davet teklifine olumlu yanıt vermeyen hak sahiplerine SMS veya Elektronik Posta kanalları ile bilgilendirme yapılması ve hazırlanan anket formunun doldurulması.(Tüm sürecin kayıtları ile teslim edilmesi)	30
3	Gelen vatandaşlara Kentsel Dönüşüm Yasası hakkında detaylı bilgi verilmesi, ayrıca telefonla arayanlara da bilgi verilmesi, görüşme bitiminden sonra ayrıca bilgi almak isteyen vatandaşlara istenildiği kadar bilgilendirme sunumu yapılması ve varsa uzlaşma görüşmelerine ait kayıtların İDARE'ye sunulması.	30
4	Her bir parsel için hazırlanan dosyaların arşivlenerek, Yüklenicinin hazırlayacağı iş özeti raporuyla birlikte İdareye teslim edilmesi.	20
TOPLAM		100

Özel Teknik Şartname'nin "İşin Bedelinin Ödenmesi" başlıklı 4.2'nci maddesinde ise;

"4.3. deki İş Kalemleri Pirsantaj Cetvelindeki kalemlerinin bitirilip idareye teslimi ile her iş kaleminin %(yüzde) oranınca hakediş ödemesi yapılacaktır." ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer alan ifadeler birlikte değerlendirildiğinde; "İş Kalemleri ve Pirsantaj Cetveli"nde yer alan iş kalemleri bitirilip İdareye teslim edildikçe her iş kalemine ait ödemenin yüzde olarak yapılacağı anlaşılmaktadır.

Aynı Şartname'nin "Yapılacak İşler ve Uyulacak Esaslar" başlıklı 2.1'inci maddesinin, "Teslim Formatı" başlıklı 2.1.3 numaralı alt maddesi aşağıdaki gibidir:

" Her bir parsel için ayrı bir dosya hazırlanacaktır. Bu dosya içerisinde;

- 1- Hak sahiplerinin güncel iletişim ve adres (TCKN, Ad-Soyad, Parsel Hisse Dağılımı) bilgilerinin bulunduğu icmal listesi,
- 2- Saha görüşme tutanakları (Görüşme yapılamaması halinde görüşme yapılamadığına dair tutanak),
- 3- Sahada çekilen parsel fotoğrafları,
- 4- Süreç ile ilgili davet edilen hak sahipleri ile yapılan görüşmelerin hak sahibi tarafından imzalanan görüşme tutanakları,
- 5- Hak sahipleri ile telefonda yapılan görüşmelerin gününü, saatini, arayan kişiyi, aranan ya da aranılan numaraları belirten liste,
- 6- Telefon görüşmesi gerçekleştirilemeyen veya davet teklifine olumlu yanıt vermeyen hak sahiplerine iletilen SMS metni, SMS okundu belgeleri ve hak sahiplerine iletilerek doldurtulan anket formlarının çıktıları,
- 7- Varsa yapılan uzlaşma görüşmeleri ile ilgili tüm görüşmelerin tutanakları.”.

Yukarıda yer verilen “İş Kalemleri ve Pursantaj Cetveli” tablosunda belirtilen iş kalemlerinin nasıl ve ne şekilde idareye teslim edileceği aynı Şartname’nin “Yapılacak İşler ve Uyulacak Esaslar” başlıklı maddesinde belirtilmiştir. Dolayısıyla yüklenici söz konusu iş kalemlerini yaparken ilgili şartname maddesinde belirtilen şekilde eksiksiz olarak yapıp İdareye teslim etmekle yükümlüdür. Bununla birlikte sözleşme başında planlanıp daha sonradan söz konusu işin herhangi bir nedenle yapılamayacağına anlaşılması durumunda ise iş eksilişi yapılarak ilgili kaleme ait ödemenin yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, “Avcılar İlçesinde AFAD Tarafından Bildirilen Hasarlı Yapıların Hak Sahipleri Görüşmelerinin Yapılması, Uzlaşma Yoluyla İnkna Edilerek Teknik ve Hukuki Süreçlerde Bilgilendirilmesi Hizmet Alımı” işine ait özel teknik şartnamede belirtilen bazı iş kalemlerinin eksik yapılmış olmasına rağmen sözleşme bedelinin tamamının ödendiği tespit edilmiştir. Söz konusu iş kapsamında eksik yapılan işler aşağıda yer almaktadır;

1) 86 parsel üzerinden sözleşme bedeli belirlenmiş olmasına rağmen, sözleşme uygulama aşamasında 1 adet mükerrer kayıt bulunduğu ve bu mükerrer kayda rağmen sözleşme bedelinde herhangi bir eksiliş yapılmamıştır.

2) 85 parsel üzerinde hak sahibi olarak toplam 1.143 kişi tespit edildiği ve bu hak sahipleri arasından sadece 78 hak sahibi ile yüz yüze görüşme yapıldığı belirtilmiş ise de bu görüşmeler saha görüşme tutanağına bağlanmamış, ayrıca yapılmayan görüşmelere ilişkin

“Teslim Formatı”nda belirtilen “*Görüşme yapılamaması halinde görüşme yapılamadığına dair tutanak*” düzenlenmemiştir.

3) Toplam 1.143 hak sahibinden 712 hak sahibinin telefon numarası tespit edilmiş, 366 hak sahibi ile telefon görüşmesi yapılmış, ancak telefon görüşmesi yapılmayan 268 hak sahibiyile ilgili herhangi bir SMS veya Elektronik Posta kanallarıyla bilgilendirme yapıldığına (İş Kalemleri ve Pursantaj Cetveli tablosundaki ikinci iş kalemine istinaden) dair bir kayıt İdareye sunulmamıştır.

4) Teslim formatında belirtilen “*Hak sahipleri ile telefonda yapılan görüşmelerin gününü, saatini, arayan kişiyi, aranan ya da aranılan numaraları belirten liste*” maddesine ilişkin arayan kişilerle ilgili herhangi bir bilgi İdareye verilmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; mükerrer parselin yazılması anahtar teslim ihalede herhangi bir fazla ödemeye sebep olmadığı, mükerrer parselin listeye sehven eklendiği, her parsel için görüşme izlenim formu oluşturulduğu, görüşme yapılmaması durumunda da görüşme yapılamayan malik ile ilgili rapor oluşturulduğu, hak sahipleri ile yapılan telefon görüşmelerinde bilgilendirme yapıldığı, telefon görüşmesi yapılamayan hak sahiplerinin komşularına ve/veya apartman yöneticisi vb. kişilere mesai saatlerinde birebir yüz yüze bilgilendirme yapılacağına bildirildiği, telefon görüşmelerinin yüklenici firma çalışanları ve yöneticileri tarafından yapıldığı, telefon görüşmelerinin kayıtlarını içeren dokümanın dosyada yer aldığı ifade edilmiştir.

İdare, mükerrer parsel yazılmasının anahtar teslim işte herhangi bir fazla ödemeye sebep olmadığını ifade etse de, buna katılmak mümkün değildir. İdare ile İdare şirketi arasında 29.04.2021 tarihinde imzalanan sözleşmenin türü anahtar teslimi götürü bedeldir. Sözleşme'nin eki olan Özel Teknik Şartname'de söz konusu iş kalemlerine karşılık ödemenin şartları belirtilmiştir. Özel Teknik Şartname'nin “İşin Bedelinin Ödenmesi” başlıklı 4.2'nci maddesinde; “4.3'deki İş kalemleri Pursantaj cetvelindeki kalemlerin bitirilip idareye teslimi ile her iş kaleminin %(yüzde) oranınca hakediş ödemesi yapılacaktır.” denilmektedir. Dolayısıyla İdarenin pursantaj cetvelinde yer alan iş kalemlerinin biten kısmını dikkate alarak ödeme yapması gerekmektedir. Özel Teknik Şartname'nin “İş Kalemleri Pursantaj Cetveli” başlıklı 4.3'ncü maddesinin 1 sıra numaralı iş kaleminde 86 parsel için çalışma yapılacağı ve bu iş kaleminin biten kısmı dikkate alınmak şartıyla en fazla sözleşme bedelinin %20'si kadar ödeme yapılabileceği belirtilmiştir. Ancak, mükerrer parsel yer almasına rağmen İdare tarafından sözleşme bedelinin tamamı İdare şirketine ödenmiştir.

İdare, her parsel için görüşme izlenim formunun oluşturulduğunu, görüşme yapılmaması durumunda da görüşme yapılamayan malik ile ilgili rapor oluşturulduğunu belirtmiştir. Öncelikle bulguda bahsi geçen husus saha çalışmalarında formun oluşturulmaması değil, saha tutanaklarının oluşturulmamasıdır. İdare ile idare şirketi arasında imzalanan Sözleşme'nin eki olan Özel Teknik Şartname'de yapılacak işlerle ilgili çalışmaların şartları ve esasları belirtilmiştir. Şartname'nin "İşin Amacı ve Kapsamı" başlıklı 1'inci maddesinde; "86 parsel için, parsellerin sahada ziyaret edilmesi ve varsa parselde oturan hak sahiplerine süreç ile ilgili yerinde bilgi verilmesi, hak sahipleri ile yapılan görüşmelerin tutanaklarının oluşturulması ve imzalatılması, parsel adresinde hak sahibi bulunmaması durumunda tutanak ile bu durumun kayıt edilmesi" denilmektedir. Aynı Şartname'nin "Yapılacak İşler ve Uyulacak Esaslar" başlıklı 2'nci maddesinin "Teslim Formatı" bölümünde; saha görüşme tutanaklarının (Görüşme yapılamaması halinde görüşme yapılmadığına ilişkin tutanak) hazırlanacak her dosyanın içerisinde yer alacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla sözleşme hükümlerinde belirtildiği üzere saha çalışmalarında görüşme yapılıp yapılmaması fark etmeksizin imzalı tutanaklarının oluşturulması gerekmektedir.

İdare tarafından, hak sahipleri ile yapılan telefon görüşmelerinde bilgilendirme yapıldığı, telefon görüşmesi yapılamayan hak sahiplerinin komşularına ve/veya apartman yöneticisi vb. kişilere mesai saatlerinde birebir yüz yüze bilgilendirme yapılacağı bildirildiği ifade edilmiştir. İdare şirketi tarafından idareye sunulan Özet Raporda toplam 1.143 hak sahibinden 712 hak sahibinin telefon numarasının tespit edildiği, 366 hak sahibi ile telefon görüşmesi yapıldığı belirtilmiştir. Telefon görüşmesi yapılamayan 268 hak sahibiyle ilgili herhangi bir SMS veya Elektronik Posta kanallarıyla bilgilendirme yapıldığına (İş Kalemleri ve Pursantaj Cetveli tablosundaki ikinci iş kalemine istinaden) dair bir kayıt İdareye sunulmamıştır. İdare tarafından, işin bitip sözleşme bedelinin tamamının İdare şirketine ödenmiş olmasına rağmen, henüz bilgilendirmenin yapılmadığı hak sahiplerine söz konusu durumun bulgu konusu edildikten sonra yapılacağı belirtilmiştir.

İdare, telefon görüşmelerinin yüklenici firma çalışanları ve yöneticileri tarafından yapıldığını ve telefon görüşmelerinin kayıtlarını içeren dokümanın dosyada yer aldığını belirtmiştir. Öncelikle bulguda bahsi geçen husus "Teslim Formatı"nda belirtilen "*Hak sahipleri ile telefonda yapılan görüşmelerin gününü, saatini, arayan kişiyi, aranan ya da aranılan numaraları belirten liste*" maddesine ilişkin arayan kişilerle ilgili herhangi bir bilgi ve belge olmamasıdır. İdare şirketinin mevcut iş kapsamında İdareye sunmuş olduğu dosyalar incelendiğinde, arayan kişiler ile ilgili herhangi bir bilgi ve belge İdareye sunulmamıştır.

Netice olarak, İdarenin, sözleşme kapsamında yaptırmış olduğu işlerin, sözleşme hükümleri doğrultusunda tam olarak yapılıp yapılmadığının kontrolünün sağlanması kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının sağlanması için önem arz etmektedir.

b) İş Kapsamında İdare Adına İstihdam Edilen Personelin Çalıştırılması

“Avcılar İlçesinde AFAD Tarafından Bildirilen Hasarlı Yapıların Hak Sahipleri Görüşmelerinin Yapılması, Uzlaşma Yoluyla İkna Edilerek Teknik ve Hukuki Süreçlerde Bilgilendirilmesi Hizmet Alımı” işine ait sözleşme ve özel teknik şartnamenin incelenmesinde, İdarede çalışan personelin, söz konusu iş kapsamında çalıştırılacağına ilişkin ifade bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede; Şirket tarafından İdareye teslim edilen parsel dosyalarındaki verilerden (fotoğraf, görüntü vb.) söz konusu iş kapsamında iki belediye personelinin çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; istihdam edilen personelin Belediyenin Kentsel Dönüşüm Müdürlüğünde çalıştığı, orta hasarlı binaların adres tespiti ve yer teslimi yapılması işlerinde söz konusu mahallerde herhangi bir yanlışlığa mahal vermemek amacıyla sahada yüklenici İdare şirketi personeline refakat ettikleri, bu adres tespiti ve yer teslimi dışında ihale konusu iş kapsamında herhangi bir işte yer almadığı ifade edilmiştir.

Ancak, bu açıklamalara katılmak mümkün değildir. Şöyle ki; İdare ile İdare şirketi arasında imzalanan sözleşmede, işin başlangıç ve bitiş tarihleri 29.04.2021-27.08.2021 olarak belirlenmiştir. Ancak, 2021 yılında İdare şirketinde çalışan personel listesi incelendiğinde, söz konusu işin başlangıç ve bitiş tarihleri arasında İdare şirketinde sadece genel müdür ve genel müdür yardımcısının istihdam edildiği, söz konusu işe ait saha görüşme fotoğrafları ile İdarenin insan kaynakları modülünde yapılan incelemede, fotoğraflarda yer alan kişilerin genel müdür ve genel müdür yardımcısı olmadığı, ayrıca yapılan inceleme sonucu saha görüşme fotoğraflarından tespit edilebilen iki personelin 01.06.2021 tarihine kadar Belediyede şirket işçisi olarak çalıştığı, sonrasında ise Belediyede sözleşmeli personel olarak çalışmaya devam ettiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla sözleşmenin başlangıç ve bitiş tarihleri arasında İdare şirketinden herhangi bir personelin çalışmadığı, Belediyede istihdam edilen personellerin mevcut iş kapsamında çalıştırıldığı anlaşılmıştır.

Netice olarak, aksine bir sözleşme ve/veya mevzuat hükmü bulunmadıkça; İdare hizmetleri için istihdam edilen ve bu amaçla ücret vb. ödeme yapılan personellerin başka bir işte çalıştırılmaması esastır.

BULGU 11: Benzer İş Tanımının Rekabeti ve İhaleye Katılımı Engelleyecek Nitelikte Dar Olarak Tespit Edilmesi

İdare tarafından, 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ”nde, benzer iş tanımının rekabeti ve ihaleye katılımı engelleyecek nitelikte dar tespit edildiği görülmüştür.

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

Mezkûr Kanun’un “İhaleye katılımı yeterlik kuralları” başlıklı 10’uncu maddesinde, *“İstekli tarafından kamu veya özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt edilen ihale konusu iş veya benzer işlere ilişkin olarak;*

...

d) Son beş yıl içinde kabul işlemleri tamamlanan mal ve hizmet alımlarına ilişkin deneyimi gösteren belgeler,” hükmü yer alırken, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 3’üncü maddesinde benzer iş; ihale 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 işler olarak tanımlanmıştır.

2020/31390 ihale kayıt numaralı işe ait Teknik Şartname’nin 2’nci maddesinde işin konusu *“Avcılar Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü sorumluluk sahası kapsamında bulunan; Kazı, nakliye, yükleme ve boşaltma, alt yapı (yağmursuyu kanalları ve ızgaraları), elektrik işleri bakım onarım, yol, kaldırım bakım ve onarım işleri, karla mücadele, idarelere ait çeşitli malzeme ve ekipmanların taşınması, memur ve işçi personellerin hizmet binaları dışındaki çalışmalara ulaştırılmasını ve geri getirilmesi ile hizmetlerin aksamaması için bölge içerisinde yürütülmekte olan çalışmalarda kullanılması kapsamında aşağıda belirtilen adet, cins ve*

özelliklerde, hizmet araçlarının ihale ile kiralanmasına yönelik hizmet alımı işidir.”; miktarı ve türü için “Muhtelif cins ve kapasitede 35 (Otuz beş) adet motorlu aracın ihale ile kiralanmasına yönelik hizmet alımı işidir.” ifadelerine yer verilir iken, teknik şartnamenin diğer kısımlarında istenen araçlara ilişkin teknik özelliklere detaylı olarak yer verilmiştir.

İşin İdari Şartnamesi'nin 7.6'ncı maddesinde ise “Yol Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılan, Tek Sözleşmeye Dayalı Araç Kiralama İşleri”nin benzer iş olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Yine aynı amaç için, 2021 yılının ilk üç ayındaki ihtiyaçlarını temin etmek üzere 21.12.2020 tarihinde pazarlık usulü ihalesi yapılan, 2020/704596 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ”ne ait İdare Şartnamenin 7.6.1'inci maddesinde “Kamu ve Özel Sektörde Tek Sözleşmeye Dayalı Bedel İçeren Araç Kiralama İşleri” benzer iş olarak kabul edilmiştir. Ancak, 16.02.2021 tarihinde yapılan 2021/31390 ihale kayıt numaralı ihalede, pazarlık usulü yapılan ihaleden farklı olarak, benzer iş tanımında kiralanacak araçlar “yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılması” ile sınırlandırılmıştır.

Yapılan incelemede, tipik bir araç kiralama hizmet alımı olan ihalede sadece yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılan araç kiralamalarının benzer iş olarak kabul edilip diğer araç kiralama hizmet alımlarının benzer iş kapsamında değerlendirilmemesinin ihalede rekabeti ve ihaleye katılımı engelleyebilecek nitelikte olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, ihalede benzer iş tanımı yapılırken işin ismine ve teknik şartnamede belirtilen ihtiyaçlara göre işin niteliğine uygun olmasına dikkat edildiği; üç isteklinin davet edildiği pazarlık usulü ihalelerde de rekabetin sağlanabileceği; ekap üzerinden ihale dokümanını indirenlerin sayısının 27 ve teklif veren istekli sayısının 8 olduğu; geçerli teklif sayısının ise 2 olduğu ve belirtilen sebeplerle ihaleye katılımın ve rekabetin sağlandığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, bulguda pazarlık usulü ihalede rekabetin sağlanamayacağına dair bir tespite yer verilmemiştir. İdarenin aynı amaç için farklı zamanlarda yapmış olduğu aynı nitelikteki iki ihalede farklı “benzer iş tanımları”nın yapılması ve 2021/31390 kayıt numaralı ihalede daha dar kapsamlı benzer iş tanımı yapılması bulgu konusu edilmiştir. 2020/704596 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ”nde “Kamu ve Özel Sektörde Tek

Sözleşmeye Dayalı Bedel İçeren Araç Kiralama İşleri” benzer iş olarak kabul edilirken, 2021/31390 ihale kayıt numaralı “Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşi”nde ise “Yol Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılan, Tek Sözleşmeye Dayalı Araç Kiralama İşleri”nin benzer iş olarak kabul edilmiştir. 2020/704596 kayıt numaralı ihalede araç kiralama işleri gibi daha genel bir benzer iş tanımı yapılır iken, 2021/31390 kayıt numaralı ihalede ise yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılan araç kiralama işleri benzer iş olarak kabul edilerek, benzer iş tanımı daha dar belirlenmiştir. “Araç kiralama işleri” yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılsın ya da çalıştırılmasın, benzer usullerle gerçekleştirilen, teçhizat, ekipman, uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellikler taşıyan işlerdendir. Bu nedenle yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılmak için yapılacak araç kiralama ihalelerinde, benzer iş tanımının daha geniş tutulması, sadece yol, bakım ve onarım hizmetlerinde çalıştırılma şartı ile sınırlandırılmaması ve “araç kiralama işlerinin” de benzer iş olarak kabul edilmesi ihaleye olan katılımı ve rekabeti arttıracak gibi ihale mevzuatının amacına da uygun olacaktır.

İdarenin belirttiği gibi doküman indiren 28 firmadan 8 tanesinin ihaleye katılması ve teklif vermesi, ihaleye yeterli katılımın ve rekabetin sağlandığı kanaatini desteklemeyeceği gibi tersi bir yorumu desteklemesi daha kuvvetlidir. Zira, benzer işe ait iş deneyim belgesine sahip olmayan firmaların ihaleye katılım göstermemesi ihtimal dâhilindedir. Kaldı ki, ihale komisyonu tarafından teklifleri değerlendirme dışı bırakılan iki isteklinin gerekçelerinden biri de araç kiralama işlerinin yol, bakım ve onarım hizmetlerinden olmamasıdır. Bu husus da bulgudaki tespiti net bir şekilde desteklemektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ihale öncesinde benzer iş olarak kabul edilecek işlerin tespitinin doğru bir şekilde yapılması, ihalede rekabet ortamını oluşturacak ve en geniş katılımı sağlayacak benzer iş tanımlarının belirlenmesi gerekmektedir. Benzer iş tanımı ne kadar dar, eksik veya hatalı yapılırsa ihaleye katılabilecek iş deneyimine sahip istekli sayısı azalacak ve ihalede rekabet ortadan kalkacaktır.

Sonuç olarak, ihale konusu iş veya işin bölümleriyle nitelik bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer usullerle gerçekleştirilen yol, bakım ve onarım hizmetlerinin dışındaki araç kiralama hizmet alımlarının da benzer iş olarak kabul edilmesi Kanun’un amacına ve ruhuna uygun olacaktır.

BULGU 12: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla

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

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

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	59.048.409,64	5.904.840,96	8.596.798,44	2.691.957,48	% 14,55

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulgu doğrultusunda çalışmaların başlatıldığı, bilişim sistemi üzerinden de rapor alınmasının sağlanarak %10 sınırının aşılmadan doğrudan temin ve pazarlık usulü ile alımların gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Netice olarak, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 13: Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulanması

Bazı Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki bazı risk unsurlarına %2 (yüzde iki) oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda gösterilen bazı yapım işlerinin inşaat sigortası poliçesinde bazı risk unsurlarına %2’den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir:

Tablo 10: İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler

Sıra No	İş/İhale Adı	Yüklenici Firma Adı	İnşaat Sigorta Şirketi	İnşaat Sigorta Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	2021 Yılı Ek Hizmet Binalarda Tadilat ve Yenileme Yapılması İşİ	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1- Kazık İksa Ankraj işleri asgari 30.000 USD hasarın %20’si 2 Diğer tabiat olayları bakım yangın hırsızlık asgari 5.000 USD hasarın %10’u 3-Diğer hasarlarda asgari 2.500 USD hasarın % 10’u 4-3. şahıs mm temin edilmiş ise asgari 1.000 USD hasarın %10’u

2	2020 Yılı Avcılar İlçesi Muhtelif Mahallerinde Sıcak Asfalt ile Kaplama Yapılması İşi	... İş Ortaklığı	... Sigorta	<p>1- Diğer Doğal Afetler: Asgari 2.500 USD olmak üzere hasarın %10'u</p> <p>2- Diğer Hasarlar Asgari 2.500 USD olmak üzere hasarın %10'u</p> <p>3- Hırsızlık: Asgari 2.500 USD olmak üzere hasarın %10'u</p> <p>4- 3.Ş.M.M. (Maddi):Asgari 1000 USD olmak üzere hasarın %10'u</p> <p>5- Bakım devresi: Asgari 2.500 USD olmak üzere hasarın %10'u</p>
3	2021 Yılı Avcılar İlçesi Geneli Muhtelif Mahallerinde Sıcak Asfalt ile Kaplama Yapılması İşi	... Ltd. Şti.	... Sigorta	<p>1- Kazık İksa Ankraj hasarlarında hasarın %10'u</p> <p>2- Diğer tabiat olayları bakım yangın hırsızlık hasarın %10'u</p> <p>3- 3. şahıs mm temin edilmiş ise hasarın %10'u</p> <p>4- Diğer hasarlar asgari 2500 USD olmak üzere hasarın %10'u</p>
4	2020 Yılı Hibe Asfaltın Avcılar İlçesi Muhtelif Mahallerinde Serilmesi İşi	... Ltd. Şti.	... Sigorta	<p>1-Kazık İksa Ankraj hasarlarında hasarın %10'u</p> <p>2- Diğer tabiat olayları bakım yangın hırsızlık hasarın %10'u</p> <p>3- 3. şahıs mm temin edilmiş ise hasarın %10'u</p>

İnşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2 (yüzde iki) oranından fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice itibariyle, inşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve 3. kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir. Bu nedenle, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 oranında muafiyet uygulanmalıdır.

BULGU 14: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Firmalara Kullandırılması

İmar planlarında park alanı olarak işlevlendirilen ve tüm vatandaşların kullanımına açık olması gereken iki adet yerin, kira karşılığında amacı dışında kullandırıldığı görülmüştür.

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

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

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

“ ...

c)Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

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

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

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

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

Yapılan incelemede, İdarenin tasarrufuna bırakılan park alanlarında yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak 2 adet taşınmaz için kiralama yapıldığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda imar plan fonksiyonu park alanı olmasına rağmen plandaki fonksiyonuna aykırı amaçlarla yapılan kiralama işlemlerine yer verilmiştir.

Tablo 11:Kira Karşılığında Kullandırılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar

Kiraya Verilen Yerler	Kiraya Verilen Alan (m²)	Kiraya Verilen Alanın Kullanım Durumu	İmar Plan Fonksiyonu
Tahtakale Mahallesi 668 ile 669 Adalar Arasında Kalan Park Alanı	7.000,00	Peyzaj Ürünleri Satış Yeri	Park Alanı
Cihangir Mahallesi Reşitpaşa Caddesinde Bulunan Terkinli Alan (22398 Parsel Bitişiği)	3.326,11	Oto Yıkama ve Servis Alanı	Park Alanı

Tabloda detayları verilen, imar planında park alanı olarak tespit edilen yerler, kira karşılığında özel firmalara peyzaj ürünleri satış yeri ile oto yıkama ve servis alanı olarak kullanılmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, Tahtakale Mahallesiindeki taşınmazın kira süresinin 10.12.2023 tarihinde biteceği, sözleşmenin iptal edilmesi durumunda İdare aleyhine tazminat talebinin doğabileceği, sözleşme süresi bitiminden sonra yeniden ihale edilmeyeceği; Cihangir Mahallesiindeki taşınmazın İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından otopark projesi olarak değerlendirileceği, tespite uygun işlemlerin tesis edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 15: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 44 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullanıldığı görülmüştür.

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

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

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

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

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

İdare 2021 yılında yaklaşık 2.060 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirmiştir. Bu ecrimisil dosyalarının önemli bir kısmı imar artığı gibi küçük alanlı işgaller ile ihalesi yapılamayacak yerlere aittir. Ancak, 44 adet ecrimisil dosyası ihale yapılarak kiraya verilmeye uygun bağımsız taşınmazlardan oluşmaktadır. Söz konusu bu taşınmazlardan bir kısmının mevcut durumuna aşağıdaki tabloda detaylı olarak yer verilmiştir.

Tablo 12:Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazlar

Mahalle	Ada	Parsel	Kullanılan Alan (m ²)	İmar Plan Durumu	Kullanım Şekli	İşgalin İlk Tespit Tarihi
Tahtakale	665	1	5.015,00	Park ve Kadastral Yol Alanı	Sosyal Tesis Alanı Park ve Yol	01.08.2010
Yeşilkent	385	1	404,00	Park ve Spor Alanı	Sosyal Tesis	01.10.2014

					Alanı (Kafe)	
Gümüşpala		22265	1.387,00	Park Alanı	Kafe Otoparkı	01.04.2017
Merkez	-	16889- 20145-16890 ve 4799 Parseller Arasında Kalan Yer	1.287,85	Kadastral Yol	Oto Yıkama ve Servis Alanı	20.10.2015
Merkez	-	20027- 18050-4782 Parseller Arasında Kalan Yer	830,52	Terk Alan	Oto Yıkama	01.07.2014
Cihangir	-	4926	56,41	Kadastral Yol	Dükkân	22.02.2016
Denizköşkler	-	11733	283,00	Yeniden Yapılacak Zemin Etüdüne Göre Planlanacak Alan	Bina	23.10.2018

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, gerek pandemi koşulları gerekse de yaygın uygulama nedeni ile taşınmazların tamamının ihale yolu ile kiralanamadığı, tespit edilen taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yolu ile kiralanması çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, ecrimisil uygulamasının bu şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir

duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İki Adet Taşınmaza Ait Kiralama İhalesinde Mevzuatta Yer Almayan Güvence Bedeli Alınması

İdarenin iki taşınmazının kiraya verilmesi ihalesinde, yüksek tutarlarda ve ihale mevzuatında yer almayan güvence bedeli alınması suretiyle ihaleye katılımın ve rekabetin engellendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı; bu şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka aynı maddede sayılan genel hususların da gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Buna göre, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartların şartnamede gösterilmesi zorunlu tutulmuştur. Mezkûr Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağına yer verilmiştir. Bunların dışında, güven bedeli gibi başka bir uygulamaya ilişkin düzenleme Kanun'da bulunmamaktadır.

"Peyzaj Ürünleri Satış Yeri"nin üç yıllık kiralama ihalesi 19.11.2020 tarihinde yapılmıştır. Kiralanan taşınmaz, Tahtakale Mahallesi 668 ile 669 adaları arasında kalan park alanı içerisindeki yaklaşık büyüklüğü 10.616,00 m² olan yerdir. İhale Şartnamesi'nin 1'inci maddesinde güvence bedeli husus düzenlenmiş ve "*Tesiste bulunan demirbaşlara karşılık ek olarak 250.000,00 TL güvence bedeli sözleşmeden önce nakit veya banka teyitli süresiz teminat mektubu verilecektir.*" denilmiştir.

"Spor Kompleksi Basketbol + Voleybol + Futbol Sahası + Kafeterya vb." yerin on yıllık kiralama ihalesi 25.08.2020 tarihinde yapılmıştır. Kiralanan taşınmaz, Tahtakale Mahallesi 634 adanın güneyinde bulunan park alanı içerisindeki yaklaşık büyüklüğü 8.545,00 m² olan yerdir. İhale Şartnamesi'nin 1'inci maddesinde "*Tesiste bulunan demirbaşlara karşılık ek olarak 1.000.000,00 TL güvence bedeli sözleşmeden önce nakit veya banka teyitli süresiz*

teminat mektubu verilecektir.” ifadelerine yer verilerek yine güvence bedeli hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, her iki ihale şartnamesinde tesiste bulunan demirbaşlara ilişkin herhangi bir düzenleme olmadığı, güvence bedeli karşılığında teslim edilen demirbaşlara ilişkin teslim tutanağının düzenlenmediği tespit edilmiştir. Kaldı ki boş bir arsa niteliğindeki “Peyzaj Ürünleri Satış Yeri”, tesis niteliğinde olmadığı gibi herhangi bir demirbaş da ihtiva etmemektedir. Hal böyle iken, her iki ihalede de istenen yüksek tutarlardaki güvence bedelleri, ihale mevzuatının rekabet ve açıklık temel ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, taşınmazlardaki demirbaşlara ek olarak güvence bedeli alındığı, kira ilişkisinin sona ermesi ile iade edileceği, bu konuya gerekli titizliğin gösterileceği ifade edilmiştir. Ancak, İdare her ne kadar taşınmazlardaki demirbaşlara ek olarak güvence bedeli istenildiğini belirtse de, ihale dokümanında demirbaşlara ilişkin bir liste mevcut olmayıp kiracılar ile de teslim edilen demirbaşlara ilişkin herhangi bir tutanak vb. tutulmamıştır. Boş bir arsa niteliğindeki “Peyzaj Ürünleri Satış Yeri”nde demirbaş bulunması ise hayatın olağan akışına aykırıdır.

Netice olarak, taşınmaz ihaleleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanun’u hükümlerine göre yürütülmelidir. 2886 sayılı Kanun’da da geçici ve kesin teminat dışında alınabilecek başka bir teminata ya da güvence bedeline ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Taşınmaz kiralama ihalelerinde katılımın kısıtlanmasına neden olabilecek ve mevzuatta yer almayan yüksek tutarlardaki güvence bedeli düzenlemeleri 2886 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 17: İşletme Hakkı Niteliğinde Olmayan Gayrimenkul Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatı Yapılması

İşletme hakkının kiralanması niteliğinde olmayan gayrimenkul (boş olarak kiraya verilen dükkânlar ve iş yerleri) kiralamalarında katma değer vergisi tahakkuku ve tahsilatının yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 1’inci maddesinde, verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmış ve Türkiye’de yapılan ve maddede sayılan işlemlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasının (3/f) bendinde, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 70’inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin KDV’nin konusuna girdiği hüküm altına alınmıştır.

3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinde iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemlerinin KDV'den müstesna olduğu belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Genel Tebliği'nin "F. Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar" kısmının "4.4. İktisadi İşletmeye Dâhil Olmayan Gayrimenkullerin Kiralanması" bölümünde;

"3065 sayılı Kanunun (1/3-f) maddesi ile Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri vergiye tabi tutulmuştur. Buna mukabil Kanunun (17/4-d) maddesi ile iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir.

Bu istisna uygulamasının kapsamına yalnızca taşınmazlar girmekte olup, Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri genel hükümler çerçevesinde KDV'ye tabidir.

...

İktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin (arazi, bina ve bunlarla birlikte kiralanmış mütemmim cüzü ve teferruatı, voli mahalleri ve dalyanlar ile gayrimenkul olarak tapu sicilinde tescil edilen hakların) kiralanması işlemleri KDV'ye tabi değildir; sadece iktisadi işletmeye dâhil gayrimenkullerin kiralanması işlemi KDV'ye tabidir.

Yukarıda sayılan gayrimenkuller dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların (arama, işletme, imtiyaz hakları ve ruhsatları ve diğer hakların) kiralanması işlemleri iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın KDV'ye tabi bulunmaktadır." açıklamalarına yer verilmiştir.

Buna göre, belediyeler iktisadi işletme olmadıklarından kiralama işlemleri KDV'ye tabi değildir. Ancak bu istisna sadece gayrimenkul kiralamaları için söz konusu olup işletme hakkı kiralamaları ise KDV'ye tabi olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, gayrimenkul kiralamalarında mevzuat hükümleri değerlendirilerek, kiralanacak taşınmazların niteliğine göre uygulama yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdare tarafından boş olarak kiraya verilen dükkânlar ve iş yerleri gayrimenkul kiralaması niteliğinde olduğundan KDV'ye tabi tutulmaması gerekmektedir.

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca teknik eleman ücretleri, yapı kullanma izin belgesi ücreti, toprak döküm tesviye ücreti ve yeni açılacak iş yerlerinden ruhsat ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

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

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

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

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

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

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

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

a) İnşaat ruhsat ücretleri (Teknik eleman ücreti)

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

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

İdare tarafından yapı ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden bina inşaat harcının yanında ruhsatın incelenmesi sebebiyle teknik eleman ücreti istendiği, söz konusu ücretin harç gibi zorunlu tutulduğu ve ödenmemesi durumunda yapı ruhsatının da düzenlenmediği görülmüştür. Söz konusu ücret binanın kullanım türüne ve alana göre değişen miktarlarda her bağımsız bölüm için hesaplanmakta ve uygulanmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; bina inşaat harcı yapı ruhsatının alınması hizmeti karşılığı ödenmekte, yapı ruhsatı ise teknik elemanların inceleme ve çalışmasını kapsamaktadır.

Dolayısıyla yapı ruhsatı verilirken hem bu hizmetin karşılığı olan bina inşaat harcının alınması hem de bu hizmetin asli unsuru olan teknik eleman incelemesi için ücret talep edilmesi doğru bir uygulama değildir. Söz konusu husus tek bir hizmet için mükerrer ücretlendirme sonucunu doğurduğu gibi harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi anlamını da taşımaktadır.

b) İskân ücretleri (Teknik eleman ücreti ve yapı kullanma izin belgesi ücreti)

Yapı ruhsatına istinaden inşa işlemlerini tamamlayıp yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden Kanun'a uygun olarak yapı kullanma izni harcı alınmaktadır. İdare tarafından bu harcın yanında zorunlu olarak teknik eleman ücreti ve yapı kullanma izin belgesi ücreti adı altında ücretlerin talep edildiği, söz konusu ücretlerin ödenmemesi durumunda yapı kullanma izin belgesinin düzenlenmediği görülmüştür.

Söz konusu ücretlerden teknik eleman ücreti her bağımsız birim için yapının kullanım türüne göre değişen miktarlarda tahsil edilmektedir. Yapı kullanma izin belgesi ücreti ise yapının kullanım türüne göre değişen miktarlarda alan hesabına göre alınmaktadır. Bu ücret kanunen alınması gereken yapı kullanma izin harcının da oldukça üstündedir.

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

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

Aynı şekilde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde de yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti üzerine söz konusu iznin verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bir başka deyişle yapı kullanma izni, yapının ruhsat ve eklerine uygunluğunun

belediyenin teknik elemanlarınca kontrolü sonucu verilmekte, mezkûr harç da belediyenin teknik görevliler eliyle sunduğu bu hizmetin ve hazırlanan ruhsatın karşılığı olarak alınmaktadır. Dolayısıyla yapı kullanma izni alınırken hem yapı kullanma izni harcının alınması hem de inceleme yapan teknik elemanlar için ayrıca ücret talep edilmesi mevzuata uygun değildir. Aynı şekilde “Yapı Kullanma İzin Belgesi Ücreti” adı altında iskân harcının konusuna giren hizmetler için ücret talep edilmesi de doğru bir uygulama değildir. Böyle bir uygulama aynı hizmet için mükerrer bedel alınması ve harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

c) Toprak döküm tesviye ücreti

İdare tarafından yapı ruhsatına başvuran kişilerden toprak döküm tesviye ücreti adı altında bir bedel talep edildiği görülmüştür. Başvuru aşaması veya sonrasında toprak dökümüne ilişkin Belediye tarafından kamyon, doldurma-boşaltma, döküm yeri gibi herhangi bir hizmet sunulmamasına ve bu konuda başvuru sahipleri tarafından herhangi bir istekte bulunulmamasına rağmen yapı ruhsatı almak isteyenlerden Belediye Meclisince belirlenen tarifeye göre zorunlu olarak mezkûr ücret alınmakta, ücretin ödenmemesi durumunda yapı ruhsatı da düzenlenmemektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde imar ile ilgili harçlar düzenlenmiş, bu kapsamda; zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinin "Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'te de bu harca ilişkin detaylı düzenlemelere yer verilmiş, Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcında geçen “toprak hafriyatı” ifadesinin *“temel kazısı ile inşaat sahasında daha önceden mevcut olup da bu inşaat sebebiyle kaldırılması gereken yıkım artığı malzemenin belediyece gösterilecek yere dökülmesi ve bu yerlerin tesviyesi faaliyetlerinin bütünü”* belirttiği ifade edilmiştir.

Söz konusu hizmet açıkça harç konusu yapıldığından aynı hizmet için ayrıca ücret talep edilmesi mümkün değildir. Şayet harç dışında bir ücret talep edilecek ise harç konusu hizmet dışında kamyon temini, taşıma gibi bir hizmet sunulmalı ve hizmetten yararlanmada gönüllülük ilkesi getirilmelidir. Aksi bir uygulama Kanun'da belirtilen harç tutarının zımni olarak arttırılmasından ve kanuni sınırların aşılmasından öte bir anlam taşımayacaktır.

d) Ruhsat ücreti (Yeni açılacak işyerlerinden)

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

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

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

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

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bulgu konusu ücretlerin Kanun'da harç konusu yapılmayan ve hizmet karşılığı olarak alınan ücretler olduğu, İdareye gelir sağlayıcı olması nedeniyle uygulanmasında kamu yararı bulunduğu ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare harç konusu yapılmayan hizmetler karşılığında bu ücretlerin alındığını belirtse de, denetimlerde söz konusu ücretlerin ödenmeden bina inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi alınmadığı, dolayısıyla ilgilinin talebinden ziyade harç benzeri zorunlu bir bedelin İdare tarafından tahsil edildiği görülmüştür. Bulguda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere, gerek bina inşaat harcı gerekse de yapı kullanma izin belgesi ile birlikte tahsil edilen teknik eleman ücretleri aslında söz konusu harçlar karşılığında verilen hizmetlerin içinde yer alan unsurlardır. Bu nedenle ayrıca ve zorunlu olarak tahsil edilmesi mevzuata aykırıdır.

İdare tarafından yapı ruhsatına başvuran kişilerden toprak döküm tesviye ücreti adı altında bir bedel talep edilmektedir. Bulguda detaylı olarak bahsedildiği üzere, söz konusu hizmet için sadece "Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı" alınmalı, bu hizmetler gerçekleştirilmiyorsa ilgili kişilerden harç veya ücret adı altında herhangi bir bedel tahsil edilmemelidir. Aynı şekilde iş yeri ruhsatı için başvuranlardan işyeri açma izni harcı dışında, harç gibi zorunlu tutularak ruhsat ücreti adı altında bir bedel daha alınmasında hukuka uyarlık yoktur. Söz konusu ücretlerin İdareye gelir sağlaması, mevzuata aykırı işlemleri meşrulaştırmayacaktır.

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

İdare tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için -zorunlu

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

Sonuç olarak, yukarıda yer alan ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 19: Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifeleri İçin Mevzuatında Belirtilen ve İdare Tarafından Yapılması Zorunlu Olan Çalışmaların Yapılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun İkinci Kısımında bahsedilen bazı maktu vergi ve harç tarifeleri için Cumhurbaşkanı tarafından belirleme yapılabilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatılmadığı görülmüştür.

İdarenin önemli gelir kaynaklarından olan birçok vergi ve harç 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 24.05.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanunla değişik 96'ncı maddesinin (A) fıkrasında, bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Aynı fıkraya 6527 sayılı Kanun ile eklenen ek paragrafta ise Kanun'un 15'inci maddesinde (ilan ve reklam vergisi), 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi), 56'ncı maddesinde (işgal harcı), 60'uncü maddesinde (tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı) ve 84'üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde (iş yeri açma izni harcı) yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edileceği belirtilmiş, tespit edilen bu tutarların, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.

Bu madde uyarınca 45 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği yayımlanmış, belediyelerin söz konusu tarife tespitleri için yapacakları çalışmalar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

2464 sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde ise, söz konusu maktu vergi ve harçlar için Cumhurbaşkanınca yayımlanacak Karar yürürlüğe girinceye kadar belediyeler tarafından, 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan tarifelerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerinin Cumhurbaşkanlığı Kararı ile belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edilebilmesi için yapılması gereken çalışmaların, İdare tarafından yapılmadığı ve buna bağlı olarak da Belediye Meclisi tarafından herhangi bir öneri sunulmadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle, İdare söz konusu maktu vergi ve harçlar için 2013 yılında Belediye Meclisince kararlaştırılan tarifeleri uygulamaya devam etmekte ve gelir kaybına uğramaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, bahsi geçen maktu vergi ve harç tarifelerinin güncellenmesi için gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanlığı tarafından tespit edilmesi gereken maktu vergi ve harç tarifeleri için gerekli işlemlerin İdarece yapılmaması, yani mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde bulundurulmak suretiyle oluşturulacak belediye meclisi önerisinin İdare tarafından talep edilmemesi nedeniyle, söz konusu vergi ve harç miktarlarında 2013 yılı tarifeleri kullanılmaktadır.

Netice olarak, 2013 yılı maktu vergi ve harç tarifelerinin kullanılması, aradan geçen uzun süre zarfına rağmen tarifelerin güncellenmemesine sebebiyet vermekte ve İdare gelirlerinde ciddi miktarlarda azalışa neden olmaktadır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanlığına tarife belirlemesi yapılabilmesi için İdare tarafından yapılması gereken çalışmaların ivedilikle tamamlanması, Belediye gelirleri açısından önem arz etmektedir.

BULGU 20: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması

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

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

için gereken şartlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

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

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

Söz konusu maddenin ilerleyen fıkralarında mevcut şehirsal teknik ve sosyal altyapının tevsi ya da yenilenmesi gereken durumlarda kanunlarda belirtilen katılma paylarının bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınacağı belirtilerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na zımnen atıf yapılmıştır. Aynı maddede imar planlarında meskûn saha olarak belirtilen yerlerde gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine bağlanması zorunlu tutulmuş, ancak bu durumda alınacak herhangi bir ücret ve katılım payından bahsedilmemiştir.

Yapılan incelemede, bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın İdarece belirlenen hesaplama göre yol katılma payı tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri doğrultusunda geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın ilçe dâhilindeki tüm alanlarda inşa edilecek yapılardan İmar Kanunu'na göre teknik alt yapı bedeli (yol katılım bedeli) alınması doğru bir uygulama değildir. Alman bedellerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan "harcamalara katılma payı" olduğunu kabul etmek de mümkün değildir. Zira katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Harcamalara katılma payları" başlıklı üçüncü kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Mezkûr Kanun'un 89'üncü maddesinde payların nasıl hesaplanacağı, harcamalara katılma payının yapılan hizmet için katılan giderin tamamı olduğu, peşin

ödemelerde %25 tenzilat yapılabileceği, alınacak pay tutarının bina ve arsa vergi değerinin %2'sini geçemeyeceği ifade edilmiş, Cumhurbaşkanının bu oranları belli bir tutara kadar indirmeye ve paylar itibariyle farklılaştırma yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Payların tahakkuk şekli" başlıklı 90'ıncı maddesinde ise hesaplanan katılma paylarının ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılıp tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

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

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

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, daha önce yol katılma payı parsel bazında tahsil edilmemiş taşınmazlardan bir defaya mahsus yol katılma payı adı altında teknik alt yapı bedeli tahsil edildiği; geliştirme alanlarında ise yeni yapılacak yollarda yol katılma payının %25'inin tahsil edildiği, yolların yüklenici veya mal sahipleri tarafından yapılmayıp yine İdare tarafından yapılması halinde geriye kalan %75'lik kısmın da tahsil edildiği, söz konusu hususun mezkûr alan "Geliştirme Alanı" iken yapılan bir uygulama olduğu, bir kereye mahsus tahsil edilenlerden tekraren alınmadığı, mükellef olarak, tahsilat sırasındaki "yapı ya da bina sahiplerinin" esas alındığı, uygulanmasında kamu yararı bulunduğu ifade edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme yapılmış ve gelişme alanlarında verilecek yapı ruhsatlarından alınacak bedellere değinilmiştir. Bu maddeden yola çıkılarak yapılaşması gerçekleşen, gelişme alanı vasfı değişen ve artık gelişme alanı olmayan bir alanda inşa edilecek yapılardan "gelişme alanı iken yapı yapılmadığı ve mezkûr bedel alınmadığı" gerekçesiyle bedel alınması doğru bir uygulama değildir.

Şayet bütün sokak boyunca bir imalat yapılıyorsa imalatın yapıldığı ve kullanıma sunulduğu anda mülkiyet sahibi olan arsa ve bina sahiplerinden söz konusu bedellerin alınması gerekmektedir. Bu surette hizmetin ilk götürüldüğü anda gayrimenkulünde değerlendirme olan ve bu surette menfaat elde eden kişiden söz konusu bedelin alınması sağlanmış olacaktır. Ancak, yıllar önce yapılmış imalatlardan dolayı ilgili tarihlerde mülk sahiplerinden maliyet bedelinin alınmayıp bu bedellerin yıllar sonra bina yapılacağı zaman yapı ruhsat aşamasında alınması yasal düzenlemeye uygun değildir.

Böyle bir hesaplama yönteminde hem katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine bina yapım esnasında mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmakta hem de toplam maliyet dağıtılırken tüm gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlama yapılmayarak hatalı hesaplamaya sebebiyet verilmektedir.

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

BULGU 21: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Avcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden

16 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından;

-Daha önceki incelemenin adres bazlı yapıldığı, sonrasında 16 adet işletme için sicil bazlı yapılan inceleme sonrasında 4 işletmenin farklı adreslerde kaydının olduğu, 3 işletmenin aynı binada farklı bağımsız numaralarda beyanlarının olduğu, 3 işletmenin mesken olarak kullanıldığı, 4 işletmenin beyanlarının kapatıldığı, 2 işletmenin ise farklı adreslerde kaydının bulunduğu, söz konusu işletmelere ilişkin açıklamaların cevap ekinde sunulduğu,

-Harita şefliği ile koordineli bir şekilde işletmelerin bağımsız bölüm iç numaralarına yönelik çalışmaların ve zabıta müdürlüğü personeli ile mahalle bazlı tespit çalışmalarının devam ettiği, Avcılar Vergi Dairesi Müdürlüğünden mükellefiyet kaydı oluşturan işletmelerle ilgili bilgi talep edildiği, bölgede çalışan personeli destekleyen yazılım programlarının uygulamaya alındığı ve çevre temizlik vergisi kaybının önleyici çalışmaların yapıldığı,

İfade edilmiştir.

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Avcılar ilçesinde faal olan iş yerlerinden örnek olarak seçilen 200 iş yerinin çevre temizlik vergisi sorgulamasının yapılması sonrasında, İdarenin tahakkuk@avcilar.bel.tr mail adresinden 24.02.2022 tarihinden gönderilen veride, 16 adet iş yerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin olmadığı belirtilmiştir. Denetim tespiti sonrasında ise söz konusu iş yerlerine ilişkin ikinci bir inceleme yapıldığı belirtilmiş olup sonuçlarına ilişkin açıklamalara yukarıda yer verilmiştir.

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Avcılar ilçesinde 23.507 faal iş yeri bulunmaktadır. İdare verilerine göre ise çevre temizlik vergisi mükellefiyeti olan iş yeri sayısı 15.091'dir. Aradaki fark çok yüksek olup tamamının çevre temizlik vergisi mükellefiyeti olmayan aktif iş yerleri olarak değerlendirmek gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak aradaki farkın tamamının da İdarenin yukarıda saydığı gerekçelerle açıklanamayacağı da bir gerçektir.

Netice olarak, İdarenin çevre temizlik vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için, Belediye sınırları içinde faal iş yeri, kapanmış/kapatılmış iş yeri ve mükellef bilgilerinin güncellenmesine yönelik çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: Bazı İş Yerlerinin Emlak Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

İdare yetki ve görev alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının emlak vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu; 2'nci maddesinde bu kanundaki bina tabirinin, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsadığı; 3'üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği; 8'inci maddesinde, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde %100 artırımlı uygulanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 33'üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi durumu, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

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

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Avcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden örnek olarak seçilen 150 iş yerinden 22 adet iş yeri için emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; tespit sonrasında tekrar bir inceleme yapıldığı, 13 iş yerinin adreslerinin hatalı bildirildiği, 2 iş yerinin yıkılarak arsa niteliğine dönüştürüldüğü, 7 iş yerinin adres kayıtlarına ulaşılamadığı, bu doğrultuda harita şefliği ile işletmelerin kapı ve bağımsız bölüm iç numaralarına yönelik çalışmaların devam ettiği, Avcılar Vergi Dairesi Müdürlüğünden mükellefiyet kaydı oluşturan işletmelerle ilgili

bilgi talep edildiği, bölgede çalışan personeli destekleyen yazılım programlarının uygulamaya alındığı ve emlak vergisi kaybının önleyici çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 23: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

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

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

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

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Avcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden muafiyet ve istisna kapsamında olmayan 17 adet iş yeri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulgu konusu 17 işletme için yoklama fişi tanzim edildiği ve vergiye tabi olmaları sağlandığı, Avcılar Vergi Dairesi Müdürlüğünden mükellefiyet kaydı oluşturan işletmelerle ilgili bilgi talep edildiği, bölgede çalışan personeli destekleyen yazılım programlarının uygulamaya alındığı, diğer müdürlük personeli ile koordineli bir şekilde tespit ve kontrol çalışmalarının yapıldığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 24: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

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

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

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

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Avcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden 55 tanesi için İdare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği; buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; pandemi sürecinde iş yerlerinin denetimlerinin aksadığı, Zabıta Müdürlüğü personeli tarafından gerekli denetimlerin yapılarak ruhsatsız iş yerlerine ilişkin gerekli yasal işlemlerin yapılması çalışmalarına devam edildiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 25: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin

geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararı ile geçiş hakkı sağlayıcı hizmet bedellerinin ilgili ilçe belediyelerine ödenmesi konusunda karar alındığı ve bu kapsamda mahsuplaşma ile ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen husus, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin İBB üzerinden takip edilmesi değil, mülkiyet hakkına sahip ilçe belediyesi tarafından bizzat takip ve tahsil edilmesidir.

Ayrıca, İdare cevabında bahsedilen husus, İBB Telekomünikasyon Alt Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması İçin Katılım ve Güzergah Bakım Bedellerinin Tespiti İle Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'te değişiklik yapılması teklifidir. Sayıştay Denetim Raporlarına istinaden İBB Meclisi 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararı ile Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin "*İstanbul büyükşehir belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerin ortak kullanılması için katılım, güzergâh bakım ile geçiş hakkı bedelinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı genel müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir. İlçe belediyeleri sorumluluğunda kalan ara arterler için geçiş hakkı bedelleri operatörlerden tahsil edildikten sonra İstanbul büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelere aktarılacaktır.*" şeklinde revize edilmesini kabul etmiştir. Söz konusu Karar 2022 tarihli olup yönetmelik değişikliğine ilişkin Sayıştay Başkanlığına istişari görüş için gönderilmiş bir yazı bulunmamaktadır.

Öte yandan Yönetmelik'in mevcut 6'ncı maddesinde ise; İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerinin ortak kullanılması için katılım, güzergah bakım ile geçiş hakkı bedellerinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı Genel Müdürlük ve iştirakler dahil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu ifade edilmektedir. Ancak, söz konusu düzenlemenin 05.11.2008 tarihinde kabul edilen 5809 sayılı Kanun ile 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümleri

karşısında uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, geçiş hakkı ücretinin taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup genel Yönetmelik de bu uygulamayı desteklemektedir.

Netice olarak, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 26: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde 2021 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, 2022 yılı itibariyle ulusal bayram gününde çalışan iş yerlerinden, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

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

BULGU 27: Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi

İdare personelinin, belediye sınırları içerisindeki 10 mahalle muhtarlığında görevlendirildiği görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve yönetimi" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları içerisinde mahalle kurulmasının belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olacağı açıklanmıştır. Mezkûr maddenin üçüncü fıkrasında da "*Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar.*" ifadelerine yer verilmiştir.

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

11.10.2019 tarihli ve 2019/71 sayılı Meclis Kararı ile "*...kamu kurum ve kuruluşlarının taleplerinin karşılanması ve bununla ilgili gerekli anlaşmaları ve protokolleri yapmak için 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (a) ve (b) fıkraları hükümleri doğrultusunda Belediye Başkanına yetki verilmesi...*" kararı alınmış ve bu karara istinaden belediye sınırları içerisinde yer alan muhtarlıklarda personel görevlendirilmiştir. Bahsi geçen 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde ise aynen;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren komularda;

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 aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

...” ifadelerine yer verilmiştir.

Anayasa’ya göre kamu tüzel kişiliği kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmaktadır. Mahalle kurulması, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olduğundan mahalle muhtarlıklarının kamu tüzel kişiliğini haiz olduklarını söylemek mümkün değildir. Buna göre, mahalle muhtarlıkları, Anayasa’da mahalli ve merkezi idare kapsamında değerlendirilmediğinden 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi kapsamında değerlendirilerek buralarda İdare personelinin görevlendirilmesi ilgili mevzuatıyla uyarlı değildir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde yer alan 10 muhtarlıkta, 696 sayılı KHK uyarınca çalıştırılan İdare personelinin görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; görevlendirmelerin meclis kararına istinaden 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 9’uncu ve 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında yapıldığı, personelin, muhtarlık hizmetlerinden çok, İdarenin mahalledeki hizmetlerinin koordinasyonu, mahalle halkının ihtiyaç ve sorunlarının tespitini, başvurularının cevaplanması gibi İdare ile ilgili hizmetleri yürüttüğü ifade edilmiştir.

İdare, 5393 sayılı Kanun’un 9’uncu maddesinin üçüncü fıkrasında bahsi geçen “*aynî yardım ve desteği sağlar*” ifadesini hatalı değerlendirmektedir. Şöyle ki, “destek” mefhumunu kendisinden önce gelen “aynî” mefhumundan bağımsız olarak geniş anlamda değerlendirmekte ve hatalı bir yorumda bulunmaktadır. Zira, burada Kanun’un lafzi yorumu ile anlaşılması gereken, belediyelerin muhtarlıklara aynî yardım ve aynî desteği sağlayabileceğidir.

Ayrıca, bulguda detaylı olarak anlatıldığı üzere, muhtarlıklardaki personel görevlendirmelerinin 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında yapılmasının da imkânı bulunmamaktadır. Zira belediyeler, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla geçici personel temin

edebilecektir. Bu görevlendirmelerin gerek geçici nitelikte olmaması gerekse de muhtarlıkların kamu tüzel kişiliğini haiz olmamasından dolayı mevzuata uygunluğu bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, söz konusu bu görevlendirmeler, mevzuat hükümlerine aykırı olduğu gibi İdare giderlerinde de artışa neden olmaktadır.

BULGU 28: Belediye Personelinin Diğer Kurumlarda Uzun Süreli Görevlendirilmesi

İdarede memur olarak istihdam edilen bazı personelin Avcılar Kaymakamlığında uzun süreli görevlendirildiği görülmüştür.

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

İdare personelinin, Avcılar Kaymakamlığında devam eden görevlendirilmesine ilişkin detaylı bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 13: Personel Görevlendirmelerine İlişkin Tablo

Sıra No	Kadrosu	Unvanı	Görevlendirildiği Kurum	Görevlendirilme Tarihi
1	Memur	Tekniker	Avcılar Kaymakamlığı	12.06.2018
2	Memur	Ekonomist	Avcılar Kaymakamlığı	28.07.2017
3	Memur	Zabıta Komiseri	Avcılar Kaymakamlığı	23.12.2019

İdare tarafından 3 memur personelin Avcılar Kaymakamlığında geçici olarak görevlendirildiği; ancak bu görevlendirme işlemlerinin uzun süreli olduğu açıkça görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, görevlendirmelerin 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 31'inci maddesinin (f) bendi hükmüne göre yapıldığı, bundan dolayı süre kısıtlamasına tabi olmadığı, yetkinin Kaymakama ait olmasından dolayı İdare tarafından bu görevlendirmenin yapılmaması veya sonlandırılmasının yasaya aykırılık oluşturacağı ifade edilmiştir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 31'inci maddesinin (f) bendinde “*Kaymakam, ilçede teşkilatı ve görevli memuru bulunmayan işlerin yürütülmesini, bu işlerin görülmesiyle yakın ilgisi bulunan herhangi bir idare veya daire başkanlığından isteyebilir. Bu suretle verilen işlerin yapılması mecburidir.*” denilmektedir. İdare görevlendirmelerin bu hüküm gereği yapıldığını belirtse de, ilçede teşkilatı ve görevli memuru bulunmayan işlerin ne olduğuna dair açıklamada bulunulmamıştır. Kaldı ki, buradaki görevlendirmeler de istisnai ve arızı durumlarda yapılan, geçici nitelikteki görevlendirmelerdir.

657 sayılı Kanun'a göre kurumların asli ve sürekli mahiyetteki hizmetleri devlet memurları eliyle görülmektedir. Süreklilik arz eden hizmetler için personel sayısının yetersiz olması durumunda kadro imkânları dikkate alınarak açıktan veya naklen memur istihdam etme imkânı bulunmaktadır. Hizmetlerin kurumların kendi personeli eliyle gördürülmesi temel ilke olmakla birlikte; kısa sürede personel temini mümkün olmaması, olağanüstü şartların oluşması, geçici süreli olarak iş yükünde artış olması gibi istisnai ve arızı durumlarda kurumlar arasında geçici görevlendirmeye imkân sağlanmıştır. Buna göre, geçici süreli görevlendirmenin sürekli bir hizmet gördürme usulüne dönüşmemesi ve amacı dışında kullanılmaması gerektiği açıktır.

Sonuç olarak, Kaymakamlıkta görevlendirilen personelin yıllardır asli görevleri ile bağları tamamen kesilmiş, ücret ve mali haklar dışında İdareyle hiçbir ilgileri kalmamıştır. Bu şekilde süreklilik arz eden görevlendirmeler, mevzuatın amacına aykırılık teşkil ettiği gibi İdarenin personel giderleri açısından da külfet oluşturmaktadır.

BULGU 29: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'uncü maddesinde yıllık ücretli

izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede İdarede görev alan kadrolu 7 işçiden 1'inin 203 gün, 3'ünün 100 günün üzerinde, 2'sinin 30 ile 65 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden İdare açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; norm kadro kapsamında görev yapan işçilerin biriken yıllık izinlerinin iş akışını aksatmayacak şekilde programlanarak

kullanılmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 30: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması

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

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler Toplu Sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka bir deyişle; Toplu Sözleşme'de düzenlenmeyen bir hususta, ancak Kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşme'nin "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında da "*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunur.*" denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali ve sosyal hakkın kamu görevlilerine ödenebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 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 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın (5. Dönem Toplu Sözleşme) Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %100'ü olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, İdare ile yetkili sendika arasında 01.04.2021 tarihinde akdedilen 01.04.2020 – 31.03.2022 tarihleri arasında geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde kadın personele idari izin verilmesi, bebek yardımı, evlilik yardımı, tedavi yardımı, engelli personel için özel cihaz, araç ve gereç yardımı ve ölüm yardımı gibi sosyal denge sözleşmelerinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun hükümlerin olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; yeni döneme ilişkin olarak yapılacak sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı hükümlerin bulunmamasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan tazminat dışındaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir konunun yer almaması gerekmektedir.

BULGU 31: Meclis Kararı Olmadan Diğer Kuruluşlara Taşıt Tahsis Edilmesi

İdare tarafından, meclis kararı olmadan, kamu kurum ve kuruluşlarına taşıt tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

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

... " denilmektedir.

Buna göre, İdarenin mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilmesi, bu idarelere geçici olarak araç ve personel temin edebilmesi, belediyenin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda olması ve meclis kararı alınması şartına bağlanmıştır.

Yapılan incelemede; İdarenin 7 aracını Avcılar İlçe Sağlık Müdürlüğüne, 1 aracını ise Küçükçekmece Adliyesine meclis kararı olmadan tahsis ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; söz konusu 7 aracın 11.10.2019 tarih ve 71 karar numaralı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Taleplerinin Karşılmasına ilişkin Meclis Kararına istinaden karşılandığı ifade edilmiştir.

Ancak, bu değerlendirmeye katılmak mümkün değildir. Şöyle ki, söz konusu Meclis Kararında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin a ve b fıkraları dayanak gösterilerek "*İdarenin bütünlüğü ilkesi ve toplum yararının korunması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının yukarıda belirtilen taleplerinin*

karşılanması ve bununla ilgili gerekli anlaşmaları ve protokolleri yapmak için Belediye Başkanına yetki verilmesi” ifadelerine yer verilerek, Belediye Başkanına mezkûr madde hükmü gereğince anlaşma ve protokol yapabilmesi için geniş ve genel bir yetki verilmiştir. İdare, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda diğer kurum ve kuruluşlara yardım vb. yapabilmektedir. 5393 sayılı Kanun, yetki devri açısından tahdidi olarak belediye başkanına yetki devri yapabilmesine imkân sağlamış olup belediye meclisine, kendi görev alanına giren konularla ilgili yetki devri yapma imkânı sağlamamıştır. Hal böyle iken araç tahsislerinin 11.10.2019 tarihli söz konusu Meclis Kararına istinaden karşılandığını söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla İdarenin araç tahsislerine ilişkin meclis kararı almadan taşıtlarını süresiz ya da geçici olarak başka kurumlara tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Netice olarak, kamu idarelerine yapılan araç tahsislerinin mevzuatına uygun olması gerekmektedir.

BULGU 32: Yapı Kayıt Belgesine İstinaden Güçlendirme Projesi Yapılan Yapıda Güçlendirme Projesi Kapsamında Değerlendirilemeyecek İşlerin Yapılmasına İzin Verilmesi

Yapı kayıt belgesine istinaden güçlendirme projesi yapılan yapıda, amacını aşan işlemlerin yapılmasına İdare tarafından izin verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinde imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı hizmetleri yapmak veya yaptırmak belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun geçici 16’ncı maddesinde, afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği; geçici 21’inci maddesinde ise bu Kanun’un geçici 16’ncı maddesi kapsamında yapı kayıt belgesi alınan yapılar ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce 15.05.1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un 13’üncü maddesinin (b) fıkrasına göre, hasar görmüş olmakla birlikte ıslahının mümkün olduğu

tespit edilmiş olan yapılarda, ilave inşaat alanı ihdas edilmemek şartıyla, 23.06.1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'na göre güçlendirme kararı alınarak güçlendirme yapılabileceği; bu yapılarda güçlendirme izninin, bu Kanun'da ve ilgili diğer mevzuatta öngörülen şartlara ve kısıtlamalara tabi olmaksızın, güçlendirme projesine istinaden ilgili idaresince verileceği belirtilmiştir.

Avcılar Denizköşkler Mahallesi 22-24 pafta ve 12767, 12768, 12769, 12770, 12771, 12778, 12779, 12780 sayılı parsellerde bulunan yapı için, yapı kayıt belgesine istinaden güçlendirme projesi yapılması için İdare tarafından 03.11.2021 tarihinde Güçlendirme İzin Belgesi düzenlenmiştir. Söz konusu yapı, İdareye şikayet konusu edildiği halde, yapıya ilişkin güçlendirme projesi öncesine, inşa aşamasına ve sonrasına ilişkin İdarede fotoğraf, tutanak, arazi çalışması vb. veri bulunmamaktadır.

İnternet ortamında yapılan incelemeye göre, (Google Earth'te yapının geçmiş yıllara ilişkin fotoğrafları mevcuttur) yapının geçmişteki hali ile güçlendirme projesi sonrasındaki hali arasındaki fark açıktır. Dr. Sadık Ahmet Caddesine cephesi olan kısımda yapı tek katlı iken, yapıya bir kat ekleyip bu katın imalatını çelik konstrüksiyon yaparak güçlendirme dışında fazladan alan kazanımı sağlanmıştır.

Sayıştay Başkanlığı yazısına istinaden gönderilen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı İmar Şube Müdürlüğü'nün E-42303748-622.03-2022.342203 sayılı yazı ekinde yer alan 11.11.2021 tarihli Arazi Tespit Formunda devam eden inşa faaliyetine ilişkin fotoğraflara yer verilmiş ve kolon kalıplarının yapıldığı tespit edilmiştir. Güçlendirme projesinde ise yapının betonarme ve çelik taşıyıcı sisteminin güçlendirilmesi planlanmıştır. Ancak, Arazi Tespit Formu ekindeki fotoğrafa bakıldığında yapının tamamen yıkılarak betonarme kolon-perde imalatının yapıldığı görülmektedir.

Güçlendirme uygulamasında, yapının mevcut akslarının korunarak taşıyıcı sistem elemanlarının onaylı statik güçlendirme projelerine uygun olarak yapılması gerekmektedir. Mevcut durumda ise yapının sıfırdan inşa edildiği ve yeni bir yapı yapıldığı açık bir şekilde görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtilen yapıya ait Yapı Kayıt Belgesi düzenlendiği, Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasına göre yapı kayıt belgesi verilen yapılarda ruhsat alınmaksızın yapılabilecek basit onarım ve tadilatların yapılabileceği, Güçlendirme İzni Genelgesi uyarınca

yapı kayıt belgesi bulunan yapılar için güçlendirme izni verilebileceği, yapı için güçlendirme izin belgesi düzenlendiği, yapılan tetkikte yapı konturunun korunduğu, güçlendirme projesi haricinde olumsuzluk olmadığı ve güçlendirme imalatı bitiş tutanağı tanzim edildiği ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, yapıya ait Yapı Kayıt Belgesi olduğu ve bu belgeye istinaden de yapıda güçlendirme yapılabileceğine dair bir ihtilaf bulunmamaktadır. Ancak, bulguda detaylı olarak anlatıldığı üzere, yapıdaki çalışmalar mevcut bir yapının güçlendirilmesi değil, yapının yeniden inşa edilmesidir. Yapı konturunun korunması ise yapılan inşaat faaliyetlerinin güçlendirme kapsamında olduğuna kanıt teşkil etmemektedir. Zira yapının tamamen yıkılıp yeniden inşa edilmesi suretiyle yapının konturu (parsel üzerindeki zemin oturumu, parsel ölçütleri ve bina yüksekliği) korunabilecektir. Yapıdaki inşaat faaliyetleri nedeni ile şikâyet olmasına rağmen İdare tarafından herhangi bir inceleme yapılmamıştır. Ancak, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı İmar Şube Müdürlüğünün 11.11.2021 tarihli Arazi Tespit Formunda görüldüğü üzere yapının tamamen yıkılarak betonarme kolon-perde imalatının yapıldığı anlaşılmaktadır.

Netice olarak, İdare tüm iş ve işlemlerini mevzuata uygun olarak yapmakla yükümlüdür. Diğer idari işlemler gibi imar mevzuatına göre tesis edilen işlemlerin hukuka uygun olması İdareyi dava tarafı olmaktan koruyacağı gibi gereksiz dava ve tazminat giderlerinin de önüne geçecektir.

BULGU 33: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

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

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

ettirileceği ve ilgili belediyesinde emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

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

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)" hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

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

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

Yapılan incelemede, 2021 yılı sonu itibariyle 8.593.645,75 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362-Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, 2021 yılı öncesi borçların yapılandırıldığı ve düzenli şekilde ödendiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarına ilişkin borçların yapılandırıldığı ifade edilse de, 2021 yıl sonunda 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının "01.99.02" yardımcı hesap kodunda 8.593.645,75 TL tutarında katkı payları borcu yer almaktadır. Yapılandırılan borçlar ise 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmektedir ve zaten bulgu konusu yapılmamıştır.

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 34: İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

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

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

"13'üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin

bitiminde Hazineye gelir kaydedilir.” hükmü bulunmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258’inci maddesindeki düzenleme de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal alımı/yapım işi/hizmet alımı ihaleleri kapsamında alınan toplam 661.004,72 TL tutarındaki nakit teminatların iadesi için İdarece iade yazılarının yazılmadığı, belirtilen nedenle de zamanaşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, zamanaşımına uğramış nakit teminatların gelir kaydedildiği, gelir kaydedilmeyen teminatlar için gerekli işlemlerin sürdürüldüğü ifade edilmiştir.

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

BULGU 35: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin Emanetler Hesabında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 68’inci maddesinde;

“(1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5510 sayılı Kanun’un geçici 68’inci maddesinin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge’nin “İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“...

Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.” denilmektedir. Genelge’de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci

maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 71'inci madde ile 2017 yılında, Geçici 75'inci madde ile de 2018 yılında devam etmiş, ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu; 5510 sayılı Kanun'un Geçici 71 ve Geçici 75 maddeleri uyarınca sırasıyla 2017 yılında 2017/9 ve 2018 yılında 2018/20 sayılı Genelgeleri yayımlamıştır. 2017 ve 2018 yıllarındaki yasal düzenlemeler de 2016 yılında olduğu gibidir.

Yapılan incelemede, mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare tarafından 2016, 2017 ve 2018 yılları hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek tutarı, kesinleşinceye kadar 5510 sayılı Kanun'un 75' inci maddesi uyarınca yapılan kesintiler 333-Emanetler Hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğünün banka hesabına aktarılması gerekir iken, söz konusu tutarlar 333-Emanetler Hesabına alınmış olup genel bütçeye herhangi bir aktarma işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, Emanetler Hesabında tutulan asgari ücret destek primlerinin, nakit imkanları doğrultusunda mal müdürlüğüne gönderilmesi için çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin Emanetler Hesabında tutulan 1.735.949,00 TL tutarındaki asgari ücret destek primlerinin, yüklenicilere iade edilmeden ve Belediyenin gelir hesaplarına alınmadan genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Kişilere Kullandırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 14 numaralı "Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Firmalara Kullandırılması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.

Kurumun Hüküm ve Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin İhale Olmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2018	Yerine Getirilmedi	2018 yılında bulgu konusu edilen hususa, 2021 yılında da devam ettiğinden, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 15 numaralı bulguda "Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi" başlığında yer verilmiştir.
Bazı İhalelerde Benzer İş Tanımının Rekabeti Azaltıcı, İhaleye Katılımı Engelleyici Olacak Nitelikte Dar Olarak Tespit Edilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu ihaleler sonra ermiştir. 2021 yılına ilişkin yapılan benzer ihalelerde, "Yol, Bakım ve Onarım Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ" ihalesi dışındaki ihalelerde bulgu konusu tespitin

			düzeltildiği görülmüştür. Düzeltilmeyen mezkûr ihaleye 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 11 numaralı "Benzer İş Tanımının Rekabeti ve İhaleye Katılımı Engelleyecek Nitelikte Dar Olarak Tespit Edilmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	2018 yılında bulgu konusu edilen husus, 2021 yılında da devam ettiği görüldüğünden ilgili mevzuata aykırılığa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 30 numaralı "Sosyal Denge

			Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Kurumda Görev Yapan Kadrolu İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	2018 yılında bulgu konusu edilen hususun 2021 yılında da devam ettiği görüldüğünden, tespite 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 29 numaralı "İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.

Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Mevzuata Aykırı Olarak Ayrıca Ücret Talep Edilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususlara, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 18 numaralı "Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Diğer Kamu Kurumlarına Ait Payların/ Borçların Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 33 numaralı "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına

			Gönderilmemesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Maktu Vergi ve Harç İşlemlerinde Kanun'da belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda Diğer Bulgular bölümünde 19 numaralı "Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifeleri İçin Mevzuatında Belirtilen ve İdare Tarafından Yapılması Zorunlu Olan Çalışmaların Yapılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Hatalı Bilgi İçermesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı"

			bölümünde 4 numaralı "Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
--	--	--	---