



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL BÜYÜKÇEKMECE 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.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	92

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.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	24
Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımına İlişkin Tablo.....	27
Tablo 10: Tüketildiği Tespit Edilen Öğün Sayısı İle Ödemesi Yapılan Öğün Sayısına İlişkin Tablo.....	29
Tablo 11: Ruhsata Aykırı Kullanım Alanı Olan Taşınmazlar.....	39
Table 12: Mevzuat Gereği Engelli ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo.....	64
Tablo 13: Büyükçekmece Belediyesinin Son 2 Yıllık Bütçe Gelirleri Tablosu	79
Tablo 14: Yıllara Göre Borçlanma Limiti Tablosu	79
Tablo 15: 2021 Yılı Borçlanma Limitini Gösterir Tablo	80
Tablo 16: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler.....	80

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
DMK	Devlet Memurları Kanunu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜM YEREL SEN	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi
2. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması
3. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması
5. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
6. Kamuya Olan Borçların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
7. Banka Kredilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
8. İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinde Yeni İş Kalemlerinin Miktarının Yeni İmalat Olurlarında veya Yeni Birim Fiyat Tutanaklarında Gösterilmemesi
2. Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
3. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Yemek Yemeyen Personelin Maaşından Yemek Bedeli İçin Kesinti Yapılması ve Bazı Personelin Ücret Ödemeden Yemek Hizmetinden Yararlanması
5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
6. Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması

7. Serbest Tüketici Durumundaki Belediyenin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması
8. Elektrik Dağıtım Şirketinin Faturalarına İstinaden Net Tutar Üzerinden Ödenen Elektrik Bedellerine Ait Damga Vergisinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
9. İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi ve Bazılarından Kullanım Bedeli Alınmaması
10. İdarenin Bazı Kiracılarının Kiraladıkları Alanın Dışına Taşmaları Suretiyle İşgalci Hale Gelmeleri
11. Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi
12. Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması
13. Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Düzeyde Olması
14. Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Olarak Damga Vergisi ve Sözleşme Akdi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
15. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
16. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları
17. Çevre Temizlik Vergisi ve İlan Reklam Vergisi Tahakkuklarının Eksik Yapılması
18. Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
19. Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
20. Eğlence Vergisi Alınması Gereken İş Yerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması
21. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkukunun ve Takibinin Sağlıklı Yapılmaması
22. Bina İnşaat Harcının Hatalı Hesaplanması
23. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

24. Gelirler, Tahsilat ve İcra Şefliklerinin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne Bağlanması
25. Sözleşmeli Statüde Çalışan Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi
26. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi
27. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
28. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
29. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
30. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
31. Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması
32. Gecekondu Fonundaki Tutarların İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
33. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
34. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi
35. Belediye Sosyal Tesislerinde Sunulan Hizmetlerde İlgili Mevzuatında Düzenlenmemesine Rağmen İndirim Yapılması
36. Spor Tesis Gelirlerinden Bakım ve Onarım İçin Pay Ayrılmaması ve Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması
37. Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması
38. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
39. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması
40. Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması

41. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtların Envanter Kayıtlarında Yer Almaması
42. Bağış Suretiyle Edinilen Taşınırın Bütçe Gelirleri ile İlişkilendirilmesi
43. Kira Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
44. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
45. Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına Kayıt Yapılmaması
46. Yevmiye Kayıtlarında Hatalar Bulunması

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.

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Büyükçekmece Belediyesinin karar organı olan Büyükçekmece Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Büyükçekmece Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 30 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	690	206
Sözleşmeli Personel	-	80
Kadrolu İşçi	343	158
Geçici İşçi		7
Toplam	1033	451
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1167

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 Büyükşehirmece Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükçekmece 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-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	63.825.605	-	8.050.804,27	71.876.409,27	56.243.366,35	15.633.042,92	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	10.561.602	-	1.380.872,35	11.942.474,35	8.782.575,40	3.159.898,95	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	211.120.870	18.750.000	23.800.179,64	253.671.049,64	240.122.334,31	13.548.715,33	-
4	Faiz Giderleri	-	16.380.500	-	-4.789.110,28	11.591.389,72	8.354.371,69	3.237.018,03	-
5	Cari Transferler	-	7.742.775	-	-1.158.275,90	6.584.499,10	5.429.804,34	1.154.694,76	-
6	Sermaye Giderleri	-	32.263.648	-	5.225.057,72	37.488.705,72	29.998.190,76	7.490.514,96	-

7	Sermaye Transferleri	-	3.105.000	-	-1.590.134,67	1.514.865,33	1.487.119,14	27.746,19	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	30.000.000	1.250.000	-30.919.393,13	330.606,87	-	330.606,87	-
Toplam		-	375.000.000	20.000.000	0,00	395.000.000	350.417.761,99	44.582.238,01	-

Büyükçekmece Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 375.000.000 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 20.000.000 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 395.000.000 TL olmuştur. Yıl içinde 350.417.761,99 TL Bütçe Gideri yapılmış, 44.582.238,01 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

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	193.200.000	287.713.531,61	1.647.225,34	286.066.306,27	148,06
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.550.000	28.745.925,83	1.138.037,12	27.607.888,71	84,82
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	500.000	1.040.714,44	-	1.040.714,44	208,14
05- Diğer Gelirler	126.100.000	148.940.253,09	234.239,64	148.706.013,45	117,92
06- Sermaye Gelirleri	43.650.000	865.926,55	-	865.926,55	19,83
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-1.000.000	-	-	-	-
Toplam	395.000.000	467.306.351,52	3.019.502,10	464.286.849,42	117,54

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %117,54 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%148,06) ve Alınan Bağış ve Yardımlar (%208,14) beklenenin çok üzerinde, Sermaye Gelirleri (%19,83) beklenenin çok altında ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%84,82) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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	63.825.605	56.243.366,35	88,12
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.561.602	8.782.575,40	83,15

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	211.120.870	240.122.334,31	113,73
04- Faiz Gideri	16.380.500	8.354.371,69	51
05- Cari Transferler	7.742.775	5.429.804,34	70,12
06- Sermaye Giderleri	32.263.648	29.998.190,76	92,98
07- Sermaye Transferleri	3.105.000	1.487.119,14	47,89
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	30.000.000	-	-
Toplam	375.000.000	350.417.761,99	93,44

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri bütçe başlangıç ödeneğine göre %93,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %13,73 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşme göstermiştir.

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	127.567.154,27	173.218.285,71	286.066.306,27	36	65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.387.566,24	22.356.230,96	27.607.888,71	80	23
Alman Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	-	3.613.901,07	1.040.714,44	-	-71
Diğer Gelirler	74.699.244,08	92.214.336,97	148.706.013,45	23	61
Sermaye Gelirleri	709.331,75	19.643.616	865.926,55	2669	-96
Toplam	215.363.296,34	311.046.370,71	464.286.849,42	44	49

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 153.240.478,71 TL'lik (%49) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 18.777.689,45 TL'lik büyük bir azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 112.848.020,56 TL

(%65), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 5.251.657,75 TL (%23) ve diğer gelirlerde 56.491.676,48 TL (%61) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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	48.193.667,91	50.536.004,03	56.243.366,35	5	11
SGK Devlet Prim Giderleri	7.684.978,09	7.940.075,57	8.782.575,40	3	11
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	210.489.336,76	178.653.910,56	240.122.334,31	-15	34
Faiz Giderleri	10.476.037,83	14.181.543,71	8.354.371,69	35	-41
Cari Transferler	5.514.419,52	5.244.711,20	5.429.804,34	-5	3
Sermaye Giderleri	51.522.351,78	42.114.444,64	29.998.190,76	-18	-29
Sermaye Transferleri	1.441.550,24	826.024,09	1.487.119,14	-43	80
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	335.322.342,13	299.496.713,80	350.417.761,99	-11	17

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 50.921.048,19 TL (%17) artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 5.707.362,32 TL (%11), SGK Devlet prim giderlerinin 842.499,83 TL (%11), mal ve hizmet alım giderlerinin 61.468.423,75 TL (%34) ve sermaye transferlerinin 661.095,05 TL (%80) arttığı görülmektedir. 2021 yılında faiz giderlerinde 5.827.172,02 TL'lik (%41) ve sermaye giderlerinde 12.116.253,88 TL'lik (%29) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 371.548.369,86 TL, Faaliyet Geliri 524.805.584,07 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 153.257.214,21 TL olarak gerçekleşmiştir.

Büyükçekmece Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BÜYÜKÇEKMECE KENT ORG.SAN.VE TİC. A.Ş.	600.000	600.000	100
2	BÜTAŞ TARIM SAN.VE TİC. A.Ş.	500.000	500.000	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Büyükçekmece 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından

oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

İdare organizasyon yapısı içerisinde müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmemiştir. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları yazılı hale getirilmiştir. Yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmaktadır. İş akış süreçleri belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yerine getirilmiştir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve idare personeline duyurulmuştur.

Stratejik plan, İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek, analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler İdare faaliyet raporunda gösterilmekte ve idare faaliyet raporu kamu idaresinin web sayfasında yayımlanmaktadır.

İdarede veri kayıt ve dosyalama sistemi bulunmaktadır. Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde kurulmuştur. Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır. İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu ise idare bünyesinde oluşturulmamıştır.

İdareye ihdas edilmiş iç denetçi kadrosu bulunmadığından, iç denetçi istihdam edilmemiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Büyükçekmece Belediyesi 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: İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi

Envanteri yapıldıktan sonra ilk defa muhasebe kaydı yapılan ve maliyet bedeli belli olmayan bazı taşınmazların, piyasa rayiç değeri araştırması yapılmadan emlak vergi değerleri ile muhasebeleştirildiği görülmüştür.

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

Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar”ın maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli

belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların rayiç değerlerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce belirleneceği; taşınmazların muhasebede kayıtlara alınan değerinin de Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncelleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca aynı Yönetmelik'te, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacak taşınmazlar da ayrıntılı olarak sayılmıştır.

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer; piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde, bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutardır.

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

Yapılan incelemede; daha önceden muhasebede kayıtlı olmayan ve envanteri yapılan taşınmazlardan bazılarının emlak vergi değerleri üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılında muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak 2021 yılında, maliyet bedeli belli olmayanların rayiç değerleriyle muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; bilançoda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, ilk defa muhasebe kaydı yapılan ve maliyet bedeli belli olmayan taşınmazların piyasa rayiç değeriyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

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

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

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

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

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen İdare mülkiyetinde yer alan parklar ve yeşil alanlar ile meydanların emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alındığı;

Genel hizmet alanları başlığı altında yer alan ve yukarıda yer verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekirken emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alınması sonucu Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabında 251.01.20.01 no.lu kodda meydanlar için 86.906,46 TL ve 251.01.20.02.05 no.lu kodda Parklar ve Yeşil Alanlar için 28.798.929,31 TL olmak üzere toplam 28.885.835,77 TL fazla kayıt yapıldığı;

Tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıt altına alındığı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu çalışmaların 2021 yılında yapılmaması nedeniyle, bilançoda 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 28.885.835,77 TL fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, iz bedelinin hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar şeklindeki tanımı dikkate alınarak, bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarece, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı 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 birimlerinde, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsis edilen binalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252-Binalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle çıkış kaydı yapılacaktır.

Aynı Yönetmelik'te, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mezkur mevzuat hükümleri gereğince; diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına alacak ve 500-Net Değer Hesabına borç; amortisman tabii maddi duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına Alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 1.399.121,90 TL değerinde 1 adet bina ve 152.142,54 TL değerinde 1 adet arsa vasıflı taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarında bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında görüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, muhasebeleştirme işlemlerinin 2022 yılında yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının 2021 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle, söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle, 2021 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, tahsise konu edilen taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdarenin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan ve amortismanına tabi olan taşınmazları için 2021 yılında amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortismanına tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usuller Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği çıkarılarak belirlenmiş ve tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer verilmiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen idarenin 2021 yılında amortismanına tabi taşınmazlar için amortisman ayırmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu taşınmazlar için amortisman uygulanacağı ifade edilmiştir. Ancak, taşınmazlar için amortisman ayrılmaması

nedeniyle, 2021 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmazlar için amortisman ayırma işlemlerinin mevzuatında belirtildiği şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

31.12.2021 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ve bina yapımı işlerine ait harcamaların halihazırda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerine göre; 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 aktarılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 31.12.2021 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılan yol ve bina yapımı işlerine ait toplam 152.367.958,28 TL'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. Halbuki geçici kabul tarihi itibarıyla 137.953.956,95 TL'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 14.414.001,33 TL'nin 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, geçici kabulü yapılan yapım işlerinin yapılmakta olan yatırımlar hesabından ilgili duran varlık hesabına aktarılması işlemlerinin 2022 yılı içerisinde gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu düzeltme kayıtlarının 2021 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmemesi nedeniyle bilançoda; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 137.953.956,95 TL eksik tutarla, 252-Binalar Hesabı 14.414.001,33 TL eksik tutarla, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ise 152.367.958,28 TL fazla tutarla yer almıştır.

BULGU 6: Kamuya Olan Borçların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçları ile vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerinin muhasebeleştirilmesinde dönemsellik ilkesine riayet edilmediği, ilgili tutarların hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı belirtilerek dönemsellik kavramına açıklık getirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının niteliğini düzenleyen 278'inci maddesinde bu hesabın, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 438-Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 322 ve 323'üncü maddelerinde bu hesabın, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılacağı, bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin ise bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Belediyenin kamuya olan yapılandırılmış vergi ve benzeri borçlarının, bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı 438-Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında, ödeme vadesi bir yılın altına inen kısmı ise 368-Vadesi Geçmiş Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin vadesi bir yılı aşan toplam 269.644.188,38 TL yapılandırılmış borcu bulunmasına rağmen 438-Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabınının kullanılmadığı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla vadesi 1 yılın altına inen 29.779.593,65 TL tutarındaki yapılandırılmış borçların ise, 368-Vadesi Geçmiş Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmediği ve sonuç itibarıyla Belediyenin dönem sonu bilançosunda 438-Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabınının bakiye vermediği, 368-Vadesi Geçmiş Ertelemiş veya

Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının ise 29.779.593,65 TL eksik bakiye verdiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gerekli muhasebeleştirme işlemlerinin yapılarak hataların düzeltileceği ifade edilmişse de düzeltme işleminin yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle ilgili hesaplara ait tutarlar 2021 yılı dönem sonu bilançosunda hatalı olarak yer almıştır.

Sonuç olarak, İdarenin kamuya olan borçlarının, dönemsellik ilkesine riayet edilerek mevzuatında öngörüldüğü şekilde muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Banka Kredilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin, İller Bankası AŞ (İLBANK)'ye ve ticari bankalara uzun vadeli kredi borcu bulunmasına rağmen 400-Banka Kredileri Hesabının kullanılmadığı, 300-Banka Kredileri Hesabında yer alan tutarın ise gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300-Banka Kredileri Hesabının niteliğini düzenleyen 232'nci maddesinde bu hesabın, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 400-Banka Kredileri Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 301 ve 302'nci maddelerinde bu hesabın, kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı, bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba borç, 300-Banka Kredileri Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin çeşitli tarihlerde İLBANK ve ticari bankalardan kullandığı kredilere ait ödeme planlarında yer alan kısa vadeli borcunun 2021 yıl sonu itibarıyla toplam 22.407.153,00 TL olduğu, uzun vadeli borcunun ise toplam 38.080.559,30 TL olduğu anlaşılmıştır. İdarenin 31.12.2021 tarihli bilançosunda; 300-Banka Kredileri Hesabında 51.926.440,32 TL bulunmakta, 400-Banka Kredileri Hesabında ise herhangi bir tutar yer almamaktadır. Oysa ki ödeme planlarına uygun olarak İdarenin 300-Banka Kredileri hesabında 22.407.153,00 TL, 400-Banka Kredileri hesabında ise 38.080.559,30 TL'nin muhasebeleştirilmesi gerekirdi.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli muhasebeleştirme işlemlerinin yapılarak hataların düzeltileceği ifade edilmişse de düzeltme işleminin yılı

içerisinde yapılmaması nedeniyle ilgili hesaplara ait tutarlar 2021 yılı bilançosunda hatalı olarak yer almıştır. Söz konusu hatalı muhasebeleştirme işlemleri nedeniyle; bilançoda 300-Banka Kredileri Hesabı (51.926.440,32-22.407.153,00) 29.519.287,32 TL fazla tutarla, 400-Banka Kredileri Hesabı ise 38.080.559,30 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İLBANK ve ticari bankalara olan borçların, dönemsellik ilkesine riayet edilerek, mevzuatında öngörüldüğü şekilde muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: 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 kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiş ve önceki yıllardan devren gelen taşınır ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırın 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 taşınırın bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer üzerinden kayıtlara alınacağı;

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;

Yönetmelik'in 15-Stoklar hesap grubu ile ilgili 114'üncü maddesinde;

Bağış veya hibe olarak edinilen stokların varsa bilinen değeri, yoksa ilgili mevzuatına göre değerlendirilmesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınacağı,

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

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

İfade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede; İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından 16.06.2021 tarih ve 461 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 06.09.2021 tarih ve 83 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 2.515.602,60 TL bedelli asfalt hibesinin taşınır işlem fişleri düzenlenmeden ve muhasebe kayıtlarına alınmadan kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, hibe alınan asfaltın muhasebe kayıtlarının yapıldığı bildirilmiştir. Ancak, muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılması sebebiyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı 2.515.602,60 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

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

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerinde Yeni İş Kalemlerinin Miktarının Yeni İmalat Olurlarında veya Yeni Birim Fiyat Tutanaklarında Gösterilmemesi

Yapım işlerine ilişkin hakedişlerde yeni iş kalemlerinin yapılması için olur alınırken bu imalatların toplam miktarları yeni imalat olurlarında veya yeni birim fiyat tutanaklarında gösterilmemekte olup bu durum bu iş kalemine ileride yapılması gereken revize birim fiyat hesaplamalarının hiç yapılmaması ve daha yüksek bir bedelden yükleniciye ödeme yapılması riskini doğurmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasında; işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21'inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, ikinci fıkra da belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilerek, bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği belirtilmiş ve bahsi geçen maddenin ikinci fıkrasında; yeni birim fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre fıkra da yer verilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve üçüncü fıkrasında; iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak ikinci fıkra da yer verilen analizlere kaynakların verimli kullanılması gözetilerek fıkra da yer verilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği belirtilmiş ve yine madde metninde; yeni birim fiyatın yüklenici ile birlikte yukarıda belirtilen usullerden biri ile tespit edilerek düzenlenen tutanağın idarenin onayına sunulacağı ve otuz gün zarfında idarece onaylandıktan sonra geçerli olacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde ise; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dahil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu yasal düzenlemelerden; yeni birim fiyatın yüklenici ile birlikte Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinde belirtilen usullere göre tespit edileceği ve düzenlenen tutanağın idarenin onayına sunulduktan sonra geçerli olacağı ve yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için, yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde revize birim fiyat üzerinden yükleniciye ödeme yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare yapım işlerine ait hakedişler üzerinde yapılan incelemede ise; yeni birim fiyat belirlenmesine ilişkin tutanakların tamamında, yeni birim fiyatı yapılan iş kaleminin hangi miktarda kullanılacağı tespit edilmeden yeni birim fiyat tutanaklarının düzenlendiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusu yapım işinin ilçe geneli sorumluluk alanında yer alan binaların bakım ve onarım işlerini kapsadığı ve yeni bir yapım işi niteliğinde olmaması sebebiyle öngörülemeyen imalatlarla karşılaştığı, bu sebeple yeni birim fiyat oluşturulurken keşif miktarlarının belirlenemediği ve bundan sonraki iş ve işlerde konu ile ilgili hususlarda titizlikle hareket edileceği ifade edilmiştir. Ancak, sadece bir yapım işinde değil, idarenin yukarıda yer verilen mevzuat kapsamına giren işlerinin tümünde yeni birim fiyatı yapılan iş kaleminin hangi miktarda kullanılacağı tespit edilmeden yeni birim fiyat tutanaklarının düzenlendiği görülmüştür ve yapım işinin eski veya yeni olup olmamasına göre yukarıda yer verilen mevzuatta herhangi bir ayırım bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, yukarıda yer verilen mevzuata tabi yapım işlerinde mevzuata uygun hareket edilmesi ve öngörülemeyen imalatlarla karşılaştığında, gerekli fizibilite çalışmalarının gerçekleştirilerek iş kalemlerinin kullanımı öngörülen miktarının belirlenmesi, bahsi geçen iş kalemlerinin revize birim fiyat hesabının yapılabilmesine olanak sağlayacaktır.

Sonuç olarak, idarenin yasal düzenlemelere uygun olarak, yeni birim fiyat tutanaklarında veya yeni imalat olurlarında yeni iş kalemine ait gerekli fizibilite çalışmalarını gerçekleştirerek bu iş kaleminin kullanımı öngörülen miktarını belirlemesi gerekmektedir. Aksi takdirde yukarıda anılan şartların oluşması durumunda, yeni iş kalemine ait miktar belirlenmesi yapılmadığı için sonrasında bu iş kalemine revize birim fiyatı hesabı yapılamayacak ve daha yüksek bir bedelden yükleniciye ödeme yapılması riski oluşabilecektir.

BULGU 2: Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2021 yılı için uygulanacak limitler; 26.01.2021 tarih ve 31376 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2021/1 numaralı Kamu İhale Tebliği ile Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 121.405 TL, diğer idareler için 40.443 TL olarak belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2.'nci maddesinde ise;

"...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmek suretiyle, aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; niteliği itibariyle bütünlük arz eden veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin açık ihale yöntemiyle yapılması gerekirken kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kısımlara bölünen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 8: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Gerçekleştirilen Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	Konusu	Kdv Hariç Fatura Tutarı (TL)	Kısımlara Bölünen Toplam Tutar (TL)
25.03.2021	5978	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	751.000,00
27.07.2021	16501	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	78.000,00	
29.03.2021	6274	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
01.11.2021	24026	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
04.11.2021	24303	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
27.05.2021	10785	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
30.07.2021	16924	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
27.05.2021	10780	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
17.12.2021	28808	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
30.07.2021	16923	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	69.000,00	
17.12.2021	28809	Paletli Eksvatör Çalıştırılması	52.000,00	
26.04.2021	8438	Buldozer Kiralama	60.000,00	480.000,00
27.05.2021	10790	Buldozer Kiralama	60.000,00	
27.05.2021	10788	Buldozer Kiralama	60.000,00	
28.07.2021	16651	Buldozer Kiralama	60.000,00	
20.08.2021	18239	Buldozer Kiralama	60.000,00	
10.11.2021	24837	Buldozer Kiralama	60.000,00	
10.11.2021	24838	Buldozer Kiralama	60.000,00	
21.12.2021	29052	Buldozer Kiralama	60.000,00	
27.07.2021	16503	Lowbet Çalıştırılması	55.000,00	220.000,00
02.09.2021	19343	Lowbet Çalıştırılması	55.000,00	
29.12.2021	30073	Lowbet Çalıştırılması	55.000,00	
28.10.2021	23872	Lowbet Çalıştırılması	55.000,00	
13.09.2021	20125	Nalbur Malzemesi Alımı	115.075,00	710.631,63
26.05.2021	10712	Nalbur Malzemesi Alımı	110.170,00	
05.07.2021	15181	Nalbur Malzemesi Alımı	105.000,00	
05.08.2021	17319	Nalbur Malzemesi Alımı	46.923,13	
16.07.2021	16269	Nalbur Malzemesi Alımı	51.966,50	

27.07.2021	16478	Nalbur Malzemesi Alımı	86.530,00	
05.08.2021	17335	Nalbur Malzemesi Alımı	82.217,00	
28.10.2021	23913	Nalbur Malzemesi Alımı	112.750,00	
16.03.2021	5105	Tüvenan Malzeme Alımı	108.609,00	437.428,09
30.07.2021	16926	Tüvenan Malzeme Alımı	105.035,60	
19.04.2021	8069	Mekanik Kırma Taş Alımı	113.904,42	
14.07.2021	16152	Mekanik Kırma Taş Alımı	109.879,07	
21.09.2021	20682	Bilgisayar Alımı	119.857,00	467.232,00
21.09.2021	20693	Bilgisayar Alımı	115.118,00	
24.09.2021	21014	Bilgisayar Alımı	116.634,00	
24.09.2021	21017	Bilgisayar Alımı	115.623,00	
11.03.2021	4734	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	110.167,48	837.568,18
19.04.2021	8029	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	88.342,20	
07.12.2021	27813	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	101.740,86	
22.04.2021	8246	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	101.500,00	
27.04.2021	8467	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	93.186,55	
18.06.2021	13731	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	26.272,50	
16.07.2021	16263	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	65.810,00	
16.07.2021	16251	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	80.375,09	
04.08.2021	17253	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	61.412,50	
29.12.2021	30119	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	54.149,00	
27.12.2021	29791	Bina Tadilat,Bakım ve Onarım İşi	54.612,00	467.903,00
17.08.2021	17992	Asfalt Yama Yapılması İşi	102.067,00	
06.10.2021	22049	Asfalt Yama Yapılması İşi	100.142,00	
02.11.2021	24180	Asfalt Yama Yapılması İşi	78.897,00	
17.08.2021	17994	Asfalt Yama Yapılması İşi	93.268,50	
09.11.2021	24765	Asfalt Yama Yapılması İşi	93.528,50	
TOPLAM				4.371.762,90

Tabloda, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işlerinin bir kısmı örnek olarak verilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu alımların önceden öngörülemeyen koşullarda gerçekleştirildiği, alımların zaruri hallerde yapıldığı ve rekabeti engelleyici herhangi bir amaçla hareket edilmediği belirtilmiş ve bulguda yer alan tespitlerin dikkate alınarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca; Belediyenin ihtiyaçlarının karşılanmasında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine riayet edilerek, parasal sınırların altında kalmak amacıyla kısımlara bölme uygulamasının sonlandırılması, ihtiyaçların önceden ve zamanında belirlenerek gerekli

fizibilite çalışmalarının yapılması ve buna müteakip açık ihale yöntemiyle ihtiyaçların karşılanması mevzuat gereğidir.

BULGU 3: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet 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 "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405 TL'yi, diğer idarelerin 40.443 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye 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.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "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 iaşeye 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 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımına İlişkin Tablo

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A) (TL)	Toplam Ödenegın % 10'u (Sınır) (B=A*%10) (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C) (TL)	Sınırı Aşan Tutar (D=C-B) (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) (%)
Mal Alımı	62.951.869,30	6.295.186,93	38.406.338,90	32.111.151,97	61
Hizmet Alımı	159.030.937,00	15.903.093,70	63.059.157,30	47.156.063,60	39

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının Belediye bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmaması için 2022 yılında dikkat edileceği ifade edilmiştir. Ancak, İdare tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin mal ve hizmet alımlarında mevzuatında belirtilen usul ve esaslara uyulması, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınması gereken durumlarda bu yükümlülüğün yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Yemek Yemeyen Personelin Maaşından Yemek Bedeli İçin Kesinti Yapılması ve Bazı Personelin Ücret Ödemeden Yemek Hizmetinden Yararlanması

Mevzuatı gereği 1/3'ü personelin maaşından 2/3'ü Belediye bütçesinden karşılanmak suretiyle “memurlar ve sözleşmeli personel” için alınan yemek hizmetinin sunumunda; yemek hizmetinden yararlanma talebinde bulunan personelin maaşından yemek yemediği günler için de kesinti yapıldığı, kalan kısmın Belediye bütçesinden karşılandığı, artan yemeklerin Belediyedeki personel tarafından ücretsiz olarak tüketildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Yiyecek yardımı” başlıklı 212'nci maddesinde; Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasların bir yönetmelik ile tespit olunacağı ifade edilmiştir.

Bu madde doğrultusunda 19.11.1986 tarihli ve 86/11220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nde, devlet memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacakları ve yardımın uygulanması ile ilgili esaslar belirtilmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik'in “Yemek servisi giderleri” başlıklı 4'üncü maddesinde; yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin, yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aşmamak üzere, bu Yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacağı, ödenek dağıtımının yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılacağı ve yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmının yemek yiyenlerden alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 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 ifade edilmektedir.

Belediye personeline öğle yemeği verilmesi hizmeti, 2020/583411 İhale Kayıt Numaralı “Belediyenin 657 Sayılı Yasaya Tabi Olarak Çalışan Devlet Memurları ve Sözleşmeli Memurlar İçin 12 Ay Yemek Hizmeti Alım İşİ” kapsamında yerine getirilmektedir. Söz konusu işe ilişkin idare ile yüklenici firma arasında imzalanan sözleşmenin 6'ncı maddesinde, sözleşmenin birim fiyatlı sözleşme olduğu belirtilmiştir.

Sözleşme kapsamında satın alınan yemek maliyeti öğün başına 17,46 TL olup yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca, yemek hizmetinden yararlanmak istediğini beyan eden her personelden günlük 5,82 TL kesinti yapılmakta, geriye kalan 11,64 TL tutar ise belediye bütçesinden karşılanmaktadır. Yemek hizmetinden yararlanmak istemediğini beyan eden personelden ise kesinti yapılmamaktadır.

Yemek hizmeti, idarenin hizmet binasında yer alan yemekhanede verilmekte olup ilgili ay içerisinde hangi personelin kaç öğün yemek yediğinin tespitini yapmak üzere kartlı turnike sistemi kullanılmaktadır. Sistemden alınan veriler ile yükleniciye yapılan hakediş ödemeleri karşılaştırılmıştır:

Tablo 10: Tüketildiği Tespit Edilen Öğün Sayısı İle Ödemesi Yapılan Öğün Sayısına İlişkin Tablo

Tarih Aralığı	Ödeme Emri Belgesinin Tarihi/Yevmiye Numarası	Tüketilen Öğün Sayısı	Ödemesi Yapılan Öğün Sayısı	Fark
15.05.2021-14.06.2021	08.07.2021/15540	1864	3032	1.168
15.06.2021-14.07.2021	02.08.2021/17908	1900	3085	1.185
15.07.2021-14.08.2021	13.09.2021/20080	1293	2231	938
15.08.2021-14.09.2021	01.10.2021/21638	1593	2796	1.203
15.09.2021-14.10.2021	02.11.2021/24039	1725	3305	1580
15.10.2021-14.11.2021	09.12.2021/28016	1504	3104	1.600
15.11.2021-14.12.2021	28.12.2021/30038	1583	3387	1.804
15.12.2021-31.12.2021	31.12.2021/30760	883	1926	1.043
TOPLAM		12.345	22.866	10.521

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere 15.05.2021-31.12.2021 tarihleri arasında kartlı turnike sistemi ile tespit edilmiş öğün sayısı toplam 12.345 iken belediye tarafından yükleniciye ödemesi yapılan öğün sayısı toplamı 22.866 adettir.

Yapılan incelemede; yemek hizmetinden yararlanma talebinde bulunan personelin maaşından, yemek yemediği günlerde dahi (raporlu ve izinli olduğu günler hariç) yemek bedelinin üçte biri olan 5,82 TL'nin kesildiği, yemek bedelinden geriye kalan 11,64 TL tutarın ise belediye bütçesinden karşılanarak yükleniciye ödendiği, yemek saatinden sonra artan yemeklerin yükleniciye iade edilmediği, idare bünyesindeki çalışanlar tarafından ücretsiz olarak tüketilmesine imkan tanındığı ve söz konusu yemekleri ücretsiz olarak tüketen kişilere ilişkin herhangi bir kayıt tutulmadığı görülmüştür.

Mevcut uygulama, yemek hizmetinden yararlanma talebinde bulunan memur ve sözleşmeli personelden yemek yemediği günler için de ücret alınmasına yol açmakla birlikte, diğer yandan bedeli ilgili personel ve belediye tarafından ödenmiş yemeğin, yemek hizmetinden yararlanma talebinde bulunmadığından dolayı kendisinden yemek ücreti kesilmeyen memur ve

sözleşmeli personel tarafından veya halihazırda belediye bütçesinden nakdi yemek yardımı alan personel tarafından ücretsiz bir şekilde tüketilmesine de imkan sağlamaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, yemek hizmetinden yararlanmak isteyen personel sayısının doğru olarak tespit edilebilmesi amacıyla, yemek hizmetinden faydalanmak istemeyen personelin bu durumu idareye bildirmesinin talep edildiği ve yemeklerin ücret ödenmeksizin yenmesinin önlenmesine yönelik gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ihtiyaçlarının gerçeğe uygun olarak tespit edilerek, alınacak hizmet miktarının ve hizmetin sunumuna ilişkin şartların belirlenmesinde gerekli düzenlemelerin yapılması, personelden ilgili ayda sadece yemek hizmetinden yararlandığı günlere ilişkin kesinti yapılması, öte yandan bedeli İdare tarafından ödenmiş olan yemeğin Belediye personeline ücretsiz olarak tüketilmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

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

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

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

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için

kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların ödenmesinde, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması

Hakediş ödemelerinden önce yapılması gereken Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borç sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında; idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını ünitelerden yazı ile soracağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin beşinci fıkrasında ise idarece işveren ve varsa alt işverenlerinin Kuruma olan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarının ödeme belgesinde gösterileceği, bu kesintinin ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılacağı ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin yaptığı hakediş ödemelerinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ödemeler öncesinde gerekli sorgulamanın yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yapacağı hakediş ödemelerinden önce, hem yüklenicilerin hem de alt yüklenicilerinin Kuruma (SGK) olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçların sorgulanması ve varsa borçları hakedişten kesilerek Kurumun hesabına 15 gün içinde yatırılması gerekmektedir.

BULGU 7: Serbest Tüketici Durumundaki Belediyenin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması

Serbest tüketici durumunda olan Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacını ihale mevzuatında belirlenen usuller yerine, elektrik dağıtım şirketiyle doğrudan sözleşme yapmak suretiyle temin ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesi uyarınca, Kanun'a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Aynı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, mal; “*satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar*” şeklinde tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olması nedeniyle tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

“Serbest tüketici kapsamı ve elektrik tedariki” başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında veya içinde bulunulan yılda serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği ifade edilmiştir.

“İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 39'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği

belirtilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendinde de, "*her yılın ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak*" EPDK'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda, serbest tüketici limiti her yıl EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu doğrultuda EPDK Kararı ile 2021 yılı için serbest tüketici limiti yıllık 1.200 kWh elektrik tüketimi ve üzeri olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı'nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik Ve Doğalgaz Alımı Genelgesi'nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat uyarınca, serbest tüketici olmaları halinde, Kanun kapsamındaki idarelerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını ihaleyle veya piyasa araştırmasına dayalı olarak doğrudan temin yoluyla temin etmelerinin esas olduğu açıktır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2020 yılı toplam elektrik sarfiyatının 4.754.156 kWh olduğu, 2021 yılı için EPDK tarafından belirlenen limit dikkate alındığında, Belediyenin serbest tüketici niteliğini taşıdığı, dolayısıyla elektrik enerjisi ihtiyacını 4734 sayılı Kanun'da belirtilen usullerden biriyle karşılaması gerekirken tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşıladığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Belediyenin elektrik ihtiyacının Kamu İhale Kanunu'na göre temin edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yasal düzenleme gereğince Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla karşılanması, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya yıllık tüketim miktarının yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde ise doğrudan temin usulünün kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Elektrik Dağıtım Şirketinin Faturalarına İstinaden Net Tutar Üzerinden Ödenen Elektrik Bedellerine Ait Damga Vergisinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediyenin elektrik faturalarında elektrik dağıtım şirketi tarafından damga vergisi tutarları ile net ödenmesi gereken tutarların ayrı ayrı gösterildiği, İdarece muhasebe kayıtlarının net ödeme üzerinden yapıldığı, damga vergisi için herhangi bir tahakkuk kaydı yapılmadığı ve gider hesaplarının brüt tutarı içermediği görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Kanun'a ekli (1) sayılı tabloda yazılı kâğıtların damga vergisine tabi olduğu, kanundaki kâğıtlar teriminin ise yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade ettiği belirtilmektedir.

Kanun'un "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; damga vergisinin mükellefinin kâğıtları imza edenler olduğu, resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların damga vergisini ise kişilerin ödeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme şekilleri" başlıklı 15'inci maddesinde ise, damga vergisinin makbuz karşılığı, istihkaktan kesinti yapılmak suretiyle veya basılı damga konulması şekillerinden biriyle ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Damga Vergisi Kanunu'na ekli "Damga Vergisine Tabi Kâğıtlar" başlıklı (1) Sayılı tablonun; "IV. Makbuzlar ve diğer kâğıtlar" başlıklı sırasının 1-a bendinde, resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler (avans olarak yapılanlar dâhil) nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin resmi daireler nam ve hesabına, kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakledilmesini veya emir ve havalelerine tediyasını temin eden kâğıtlardan binde 9,48 oranında damga vergisi kesintisi yapılacağı belirtilmiştir.

Mevzuatında ayrık bir düzenleme olmadığı sürece, İdare harcamalarının brüt tutar üzerinden giderleştirilmesi, söz konusu gidere ait vergi vb. kesintilerin de ödeme emri belgesi üzerinde gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin elektrik tüketimlerine ilişkin olarak, ilgili dağıtım şirketi tarafından faturaların damga vergisi hesaplanmış haliyle düzenlendiği, İdarenin de net tutar üzerinden ödeme yaptığı ve bu ödemelere ilişkin damga vergilerinin ödeme emri belgesinde gösterilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu uygulama nedeniyle, elektrik tüketim

bedellerine ait damga vergileri muhasebe kayıtlarına alınmamış ve ilgili vergi dairesine gönderilmemiş olmaktadır. Net tutar olarak ödenen elektrik tüketim bedellerine ait damga vergisinin sorumlusu İdaredir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, elektrik bedeli ödemelerinde ödeme emri belgesi üzerinde yapılması gereken damga vergisi kesintilerinin 14.05.2022 tarihinden itibaren yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, elektrik bedellerinin brüt tutar üzerinden gider hesaplarına alınması, söz konusu ödemelere ait damga vergisinin ödeme emri belgesi üzerinde ilgili hesaba kaydedilmesi ve akabinde vergi dairesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi ve Bazılarından Kullanım Bedeli Alınmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; Belediye personelinin yaptığı ölçümler ve tarafımızca bazı siteler için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde; Büyükçekmece Belediyesi sınırları içerisinde bulunan bazı konut siteleri tarafından, İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olup imar planında yeşil alan, park ve yol olarak kamunun kullanımına ayrılan yerlerin etraflarının çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle park ve yeşil alanlar üzerine imar mevzuatına aykırı olarak havuz, halı saha ve çocuk parkı yapıldığı; bazı alanlarda da yolların bariyer ve/veya güvenlik kulübesi koyularak işgal edilmesi suretiyle halkın erişiminin kısıtlandığı; ayrıca İdare tarafından, söz konusu işgalleri yapan 18 siteden ecrimisil alınarak bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kiralama yöntemi şeklinde kullanılarak ileriye dönük de uygulanıp işgallerin devam ettirildiği ve bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği, 1 siteden ise ecrimisil alınmadığı, mevzuata aykırı inşa edilen yapılarla ilgili olarak, yukarıda yer verilen 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre de herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilçede yol ve yeşil alanları işgal eden sitelerden, site yönetimi mevcut olanlardan ecrimisil bedelinin alındığı; işgallerin sonlandırılması için Zabıta Müdürlüğüne yazı yazıldığı; yönetimi tespit edilemeyen işgaller sebebiyle, muhatap tespitlerinin devam etmekte olduğu; ecrimisil ihbarnamelerinin düzenlenmesi suretiyle işgallerin kaldırılarak kamunun kullanımına açılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, İdare tarafından; işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması ve ecrimisilin kiralama

yöntemi şeklinde kullanılmaması, mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapıların 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgililerden alınması gerekmektedir.

BULGU 10: İdarenin Bazı Kiracılarının Kiraladıkları Alanın Dışına Taşmaları Suretiyle İşgalci Hale Gelmeleri

İdare kiracılarından bazılarının, sözleşmelerde yer alan kullanım alanlarına ruhsata aykırı açık veya kapalı kullanım alanları ilave ettikleri görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

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

...

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

Diğer yandan, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu durumun öğrenilmesi üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilerek yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı ve durdurmanın, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı ve bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını isteyeceği, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata

uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün, belediye veya valilikçe kaldırılacağı ve inşaatın devamına izin verileceği, aksi takdirde; ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yine 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde; Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre hesaplanacak idari para cezalarının uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; İdarenin ruhsata aykırı açık alanlardan ecrimisil alması gerektiği, işgal edilen taşınmaz malın tahliyesi için mülki amire talepte bulunulması ve mülki amirce söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesinin esas olduğu, kapalı alanlar için ise, 3194 sayılı İmar Kanun'un 32'nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil tutanağının tanzim ettirilmesi ve yine aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezasının uygulanması ve kaçak yapının yıktırılarak masrafının yapı sahibinden alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

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

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

Yapılan incelemede; İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan 124 adet taşınmazın çeşitli tarihlerde sözleşme imzalanarak kiraya verildiği görülmüştür. Kiraya verilen söz konusu

taşınmazlardan örnek olarak seçilen 10 tanesi yerinde fiili ve fiziki denetime tabi tutulmuş, yerinde yapılan incelemelerde 10 kiracıdan 9'unun kiraladıkları taşınmazların işyeri açma ve çalışma ruhsatında yer alan kullanım alanlarını kapalı alan ilave etmek ve/veya açık alana yayılmak suretiyle genişlettikleri ve söz konusu işgallere rağmen Belediye tarafından ecrimisil tahakkuk ettirilerek bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kiralama yöntemi şeklinde kullanılarak ileriye dönük de uygulanıp işgallerin devam ettirildiği ve bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği, kapalı alanlar için ise; yukarıda yer verilen imar mevzuatı uyarınca herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir. Bahsi geçen kiracılara ilişkin detaylı bilgi aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 11: Ruhsata Aykırı Kullanım Alanı Olan Taşınmazlar

S.No	Sicil No	Faaliyet Alanı	İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatındaki Kullanım Alanı (Metrekare)	Ruhsata Kullanılan ve/veya Kullanım Toplamı (Metrekare)	Aykırı Açık Kapalı Alanı	Ruhsata Aykırı İnşa Edilen Kapalı Alanı (Metrekare)	Ruhsata Aykırı Kullanılan Açık Alanı (Metrekare)
1	247062	Kafe	288	361	23	338	
2	137413	Kafe	204	607	-	607	
3	406753	Pastane	162,12	45	-	45	
4	412693	Kafe	270	236	142	94	
5	201248	Kafe	150	202	56	146	
6	129823	Kafe	244	508	89	419	
7	367587	Büfe	240	174,72	28,47	146,25	
8	328218	Restaurant	321,11	600,03	114,5	485,53	
9	333102	Spor Tesisi	3.800	450	450	-	
		Toplam	5.679,23	3.183,75	902,97	2.280,78	

Yukarıda yer verilen alan ve işgaller incelendiğinde; bazı kiracıların işin sözleşme ve şartnamelerine aykırı olarak kiraladıkları taşınmazların sahip olduğu alandan dahi daha geniş alanları işgal ettikleri görülmektedir. İşgal edilen alanın büyüklüğü ne olursa olsun ihale öncesi belirlenen alanın ihale sonrasında sözleşme imzalandıktan sonra genişletilmesi sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı olduğu gibi ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması temel

ilkelerine de aykırıdır. Bu husus, ihalede teklif veren diğer isteklilerin aleyhine bir sonuç oluşmasına da sebebiyet vermektedir. Ayrıca yukarıda da belirtildiği üzere söz konusu açık ve/veya kapalı fazla alan kullanımları, ilgisine göre 2886 sayılı Kanun'un 75'inci madde hükümleri ve 3194 sayılı Kanun'un 32 ve 42'inci madde hükümlerine de açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

Öte yandan, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetim şekli de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmazlar için fuzuli şağılden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. İşgal edilen taşınmaz malın tahliyesi için mülki amire talepte bulunulması ve mülki amirce söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. İşgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi değerlendirilerek geleceğe dönük olarak uygulanması, 2886 sayılı Kanun'un satış ve kiralamalarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda bahsi geçen işletmelerin İmar Kanunu'na ve projesine aykırı olarak yaptığı üniteler ile ilgili gerekli işlemlerin yapılmasının İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden talep edildiği, Kanun'un uygulanmasına müteakip kira sözleşmeleri ile ilgili işlemlere yön verileceği, ayrıca açık alan işgallerinin kaldırılmasının Zabıta Müdürlüğünden istendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca; açık alanlarda işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması ve ecrimisilin kiralama yöntemi şeklinde kullanılmaması, kapalı alan işgalleri için ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil tutanağının tanzim ettirilmesi ve yine aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezasının uygulanması ve kaçak yapının yıktırılarak yıkım masrafının yapı sahibinden alınması gerekmektedir.

BULGU 11: Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Büyükçekmece Belediyesi tarafından mevzuata aykırı olarak spor kulüplerine taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür.

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

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

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır.”

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

“Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Görüüleceği üzere 5018 sayılı Kanun’da taşınmaz tahsisine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş ve ilgili kanunlardaki özel hükümler saklı tutulmuştur. Yine aynı şekilde adı geçen Yönetmelik’te de özel hükümlerin Kanun’un 47’nci maddesine göre öncelikle uygulanacağı

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

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

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

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

Yapılan incelemede; Büyükçekmece Belediyesince spor kulüplerine 6 adet taşınmaz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmazların kulüplere tahsisinin yapılmamasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu spor kulüplerine yapılan tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 12: Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklı Yapılmaması

İdare tarafından tahsili yapılamayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla bağtlanan kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

“Sözleşme yapıldıktan sonra 63’üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.

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

“İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama” başlıklı 84’üncü maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarında ise;

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

...

“İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekte yükümlüdürler.”

Hükümleri yer almaktadır.

Mezkur mevzuat hükümleri gereğince; taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklanması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak 11 kiracının 6 ay ve üzeri sürelerle kira borçlarını ödememesine rağmen idare tarafından sözleşmelerinin fesih edilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu kiracıların birikmiş borç tutarının, gecikme faizi ile birlikte 950.486,80 TL’ye ulaştığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu kiracıların borçlarının tahsili için gerekli hukuki sürecin başlatılması adına Hukuk İşleri Müdürlüğüyle gerekli yazışmaların yapıldığı, hukuki sürecin tamamlanmasına müteakip gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmelerini feshederek teminatlarını gelir kaydetmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlık olan Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Düzeyde Olması

İdare tarafından ecrimisilin kiralama yöntemi şeklinde kullanıldığı ve ecrimisil tahakkuku olarak kayıtlara alınan alacakların tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

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

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

Yapılan incelemede; 31.12.2021 tarihi itibarıyla 375 adet İdare taşınmazının ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, esasında işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat olan ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemine dönüştürüldüğü, ayrıca 5.070.221,36 TL'si devreden tahakkuk ve 5.392.408,11 TL'si 2021 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 10.462.629,47 TL'lik ecrimisil alacağının, yalnızca 4.383.424,20 TL'sinin tahsil edildiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %42 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılında gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu, 10.05.2022 tarihi itibarıyla tahsilat oranının %58 seviyesine

yükseltildiği, 2.435.503,44 TL'lik tutarın yapılandırıldığı ve alacaklara ilişkin hukuki süreçlerin işletildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullanılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak tahliyesinin sağlanması; ayrıca halihazırda devam eden işgaller için tahakkuk kaydı yapılan ecrimisil tahsilat oranlarının yükseltilmesine yönelik çalışmaların daha etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Olarak Damga Vergisi ve Sözleşme Akdi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Belediye taşınmaz kiralama dosyalarının incelenmesi neticesinde aşağıdaki hususlar görülmüştür.

a) Kira Sözleşme Damga Vergisi ve İhale Karar Damga Vergisinin Bir Yıllık Kira Bedeli Üzerinden Hesaplanması

Sözleşme bedeli üzerinden hesaplanması gereken kira sözleşme damga vergisi ve ihale karar damga vergisinin bir yıllık kira bedeli üzerinden hesaplandığı görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga Vergisine tabidir.

Bu kanundaki kağıtlar terimi, yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder.

... "

"Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde ise;

"Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.

Resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kağıtların Damga Vergisini kişiler öder.

... "

hükümleri yer almaktadır.

Kanun'a ekli "Damga vergisine tabi kağıtlar" başlıklı (1) sayılı tabloda kira mukavelenamelerinin mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden binde 1,89 oranında damga vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir. Aynı tablonun "II) Kararlar ve mazbatalar" başlığı altında ise ihale kanunlarına tabi olan veya olmayan resmi daire ve kamu tüzel kişiliğini haiz

kurumların her türlü ihale kararlarının binde 5,69 oranında damga vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerine göre, sözleşme bedelinin tamamı üzerinden binde 1,89 oranında kira sözleşme damga vergisi, ihale bedeli üzerinden ise binde 5,69 oranında ihale karar damga vergisi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan kiralamalara ilişkin olarak; kira sözleşme damga vergileri ve ihale karar damga vergilerinin toplam sözleşme bedeli üzerinden alınması gerekirken sadece ilk yıl kira bedeli üzerinden alındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, eksik tahakkukların yapıldığı, ödeme sürecinin başlatıldığı ve tahsilatların sağlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; Belediyenin taşınmaz kiralamalarına ilişkin ihale kararlarından ihale bedeli üzerinden binde 5,69 oranında ihale karar damga vergisi ve kira sözleşmeleri üzerinden de toplam sözleşme bedeli üzerinden binde 1,89 oranında sözleşme damga vergisi alması gerekmektedir.

b) Kira Sözleşmelerinin Noter Tescilli Olmaması

Kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmeden işleme konulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinde;

"Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır..."

Denilmektedir.

Anılan mevzuat hükmüne göre, onaylanan ihale kararından sonra müteahhit veya müşterinin 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, noter tescilli olmayan kira sözleşmelerinden damga vergisinin tahsil edildiği, onaylı suretlerinin idareye teslimi için ilgililerine tebligatların gönderildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihale kararından sonra müteahhit veya müşteri ile imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin aranması gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmazlar üzerinde Vergi Dairesi ve Sosyal Güvenlik Kurumuna ait kamu hacizleri olması sebebiyle, cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı belirtilmiştir. Ancak, taşınmazlar üzerinde kamu kurumlarının hacizleri bulunsa da, ilgili kurumlarla gerekli yazışmalar yapıp muvafakat alınarak cins tashihi

işlemleri yapılabilecektir. 2021 yılında, taşınmazların cins tashihi işlemi tamamlanmadığından bilançoda 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, bulguda belirtilen taşınmaz çalışmalarının tamamlanması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtları ile mali tablo bilgilerinin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları içerisindeki bazı işletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyette buldukları görülmüştür.

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

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

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

Ayrıca, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasındaki *“Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”* hükmüne göre de, güncellenmiş yılı idari para cezasının, ruhsat almadan faaliyette bulunan işletmelere uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Büyükçekmece Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif iş yeri sayısının 8.223 adet olduğu ve bu iş yerlerinin 2.210 adedinin ise ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği ve İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlardan ruhsata tabi 78 adet iş yerinden 15 adetinin ise yine ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettikleri, ayrıca 2021 yılında idare tarafından yapılan denetimler sonucunda ruhsatsız şekilde çalıştığı tespit edilen 863 adet iş yerinden sadece 41 tanesine idari

para cezası uygulandığı, 822 adedine ise idari para cezası uygulanması gerekirken bu işlemin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri belirtilmiştir. Ancak, bulguda yer alan ve Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi olması gereken aktif iş yeri sayısı, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf iş yerleri dikkate alınarak belirlenmiştir.

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

BULGU 17: Çevre Temizlik Vergisi ve İlan Reklam Vergisi Tahakkuklarının Eksik Yapılması

İdare gelirlerinden olan çevre temizlik vergisi ve ilan reklam vergisinin tahakkuk ve tahsilinde aşağıda açıklanan hatalı uygulamalar yapılmıştır.

a) İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

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

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

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

Kanun'un 16'ncı maddesi ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi 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.

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

Diğer taraftan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemeye göre; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede; Büyükçekmece Vergi Dairesinden alınan kayıtlara göre, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve İdareden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan 847 adet yer olduğu ve bu iş yerlerinden 606 adedinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği, yine bahsi geçen 847 adet iş yerinden ilan reklam vergisi beyannamesi verenlerin sayısının 184 adet olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda yer alan iş yeri sayılarının 2022 yılı içerisinde sahada yoklama faaliyetleri ve detaylı çalışmalarına dayalı olarak tespit edildiği, bu nedenle de 2021 yılı bilgilerine göre farklılık arz ettiği ileri sürülmüşse de, itirazların kanıtlanmasına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerleri için de çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerini oluşturması ve ilan reklam vergisi mükellefiyetlerinin bahsi geçen iş yerleri için yerinde tespit edilerek sağlıklı hale getirilmesi gerekmektedir.

b) Ruhsatlı veya Ruhsatsız Faaliyet Gösteren Bazı İş Yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi ile İlan Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmının Çevre Temizlik

Vergisi ile İlan Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı 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 binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.” denilmektedir.

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81'inci maddesinde de; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmış olup söz konusu Yönetmelik'in “İşyeri açılması” başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Büyükçekmece Vergi Dairesinden temin edilen bilgiler ve yapılan incelemeye göre; belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif iş yeri sayısının 8.223 adet olduğu ve bu iş yerlerinin 2.210 adedinin ise ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği, geriye kalan 6.013 adet iş yerinin ise belediyeden ruhsat aldığı, belediye tarafından kiraya verilen iş yeri sayısının ise 115 adet olduğu anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede;

a) Ruhsatlı şekilde faaliyetlerine devam eden iş yerlerinden, 3.888 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı,

b) Ruhsatlı şekilde faaliyetlerine devam eden iş yerlerinden, 1.698 adedinin ilan reklam vergisi beyanında bulunduğu,

c) Ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam eden iş yerlerinden, 1.091 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı,

d) Ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam eden iş yerlerinden, 836 adedinin ilan reklam vergisi beyanında bulunduğu,

e) İdare tarafından kiraya verilen 44 adet iş yerinin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı,

f) İdare tarafından kiraya verilen iş yerlerinden, 38 adedinin ilan reklam vergisi beyanında bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda yer alan iş yeri sayılarının 2022 yılı içerisinde sahada yoklama faaliyetleri ve detaylı çalışmalarına dayalı olarak tespit edildiği, bu nedenle de 2021 yılı bilgilerine göre farklılık arz ettiği ileri sürülmüşse de, itirazların kanıtlanmasına yönelik herhangi kanıtlayıcı bir bilgi ya da belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri çevre temizlik vergisine tabi olup bu verginin tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksiklikler belediyenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet verebilecektir ve ilan reklam vergisi mükellefiyetlerinin yerinde tespit edilerek sağlıklı hale getirilmesi, İdarenin gelir kayıplarının önüne geçecektir.

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

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

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

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

"Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

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

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

"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:

...

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

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

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

Yapılan inceleme uyarınca Büyükçekmece Vergi Dairesinden alınan kayıtlara göre; Belediye sınırları içerisinde yer alan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, dış tabiileri gibi idareden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan iş yeri sayısının 847 adet olduğu ve bunlardan 178 adet iş yerinin emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, saha yoklama faaliyetlerinin başlatıldığı, tespit çalışmalarının devam ettiği ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; İdare İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden alınan verilere göre 2021 yılında İdare sınırları içerisinde 544 adet yapı ruhsatı alınmadan kullanılan yapı bulunduğu görülmüştür. Bu 544 yapıdan 311 adedi incelenmiş ve incelenen 311 adet yapıdan 9 adedine emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, emlak vergisi beyanı olmayan yapıların yerinde tespitlerinin yapıldığı ve bulguda yer verilen kapsama giren yapılara emlak vergisi tahakkuk ettirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümlerine uygun olarak, yapı ruhsatı alınmadan kullanılan bazı binalara ilişkin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Eğlence Vergisi Alınması Gereken İş Yerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması

Bazı işletmelere ait eğlence vergisi tahakkuklarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu; 18'inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu; 19'uncu maddesinde bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kiraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı; 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde vergi miktarının, işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktar olduğu; 21'inci maddesinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında vergi alınacağı; 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerindeki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

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

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

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

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

“Vergi dairesi” başlıklı 4'üncü maddesinde;

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

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

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

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

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

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in “Canlı müzik yayını” başlıklı 38'inci maddesinde; lokantalara, içkili yerlere ve meskûn mahal dışında bulunan çay bahçelerine, halkın huzur ve sükûnu ile kamu istirahatı açısından sakınca bulunmaması kaydıyla yapılacak ölçüm ve kontrolü müteakip, yetkili idarelerin en üst amiri veya görevlendireceği kişinin kararıyla canlı müzik izni verileceği ifade edilmiştir.

Mezkur yasal düzenlemelerden; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin eğlence vergisinin mükellefi oldukları, vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere mali hizmetler müdürünün vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde canlı müzik izni olmadığı halde canlı müzik yayını yapan 32 adet iş yerinin olduğu ve bu işyerlerine eğlence vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Eğlence Vergisine konu faaliyet gösteren toplam 32 adet iş yeri için gerekli yoklama faaliyetlerinin yapıldığı ve ihbarname aşamasına geçildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yasal düzenlemelere göre; vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olduğu dikkate alındığında, canlı müzik yayını yapan iş yerlerinin canlı müzik izin belgesi olmasa dahi eğlence vergisine tabi oldukları açıktır. Bu nedenle, bahsi geçen iş yerlerine ilişkin eğlence vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılması ve eğlence vergisinin bu iş yerlerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkukunun ve Takibinin Sağlıklı Yapılmaması

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

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

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

Yukarıda belirtildiği üzere, mükellef borcunun tespiti ve takibi açısından beyannameler önem arz etmektedir. Dolayısıyla, elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahakkukunun ve takibinin sağlıklı yapılabilmesi beyannamelerin düzenli alınmasına ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

Yapılan incelemede; 2021 yılında 45 mükelleften (elektrik dağıtım kuruluşu) bazılarının her ay için düzenli beyanname vermediği, beyanname verilmeyen ayların mükellefe göre 1 ila 9 ay arasında değiştiği ve 2021 yılında verilmeyen beyanname sayısının toplam 31 adet olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, elektrik tüketim vergisi mükellefi 45 şirketten 36 mükellefin düzenli beyanname verdiği ve ödeme yaptığı, 9 mükellef

tarafından muhtelif aylara ait verilmeyen beyannamelerle ilgili gerekli yazışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bilindiği üzere beyannameler, mükellef borcunun tespit ve takibinde temel dayanaktır. İdarenin elektrik tüketim vergisinden doğan gelirlerini doğru ve tam olarak tespit edebilmesi, zamanında ve düzenli beyanname alınmasına bağlı bulunmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak, elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahakkuk ve tahsilinin sağlıklı yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: Bina İnşaat Harcının Hatalı Hesaplanması

İdare tarafından tahsil edilen bina inşaat harcının, mevzuata uygun hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

2464 Sayılı Kanun'un bina inşaat harcının konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesinde;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6'da yer alan tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir...”,

Harç'ın matrahının belirlendiği Kanun'un Ek 4'üncü maddesinde ise; *“Bina İnşaat Harcının matrahi, her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleridir. Konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde, sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlükler hariç tutulur, özel garaj ve özel depo gibi müstemilat dâhil edilir. İşyeri inşaatlarında, inşaat alanına müstemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümü dâhildir.”* hükümleri yer almaktadır.

Mezkur mevzuat hükümlerinden; konut ve iş yeri inşaatlarının harca tabi olduğu, iş yeri inşaatlarında harcın matrahına müstemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümünün dâhil edileceği, konut inşaatlarında ise ortak yerlerden gelen hisselerden yalnızca konut sahibinin kullanımına özgülenmiş olan özel garaj, özel depo gibi alanların harcın matrahına dahil edileceği, diğer ortak kullanım alanlarının dahil edilmeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; örnek olarak seçilen 10 dosyada, konut alanlarında inşaat alanının tespitinde, sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulmadığı, konut ve iş yeri birlikte olan binalarda konut istisnalarının göz ardı edilerek hesaplama yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bina inşaat harcı hesaplamasının bulguda yapılan bilgilendirme doğrultusunda düzeltileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin bina inşaat harcının matrahının tespit edilmesine yönelik hesaplama işlemlerini mevzuatına uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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

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

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

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verildiği ancak söz konusu gelir kaleminin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İBB Telekomünikasyon Alt Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması için Katılım ve Güzergah Bakım Bedellerinin Tespiti ile Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin değiştirilerek "geçiş hakkı bedellerinin operatörlerden tahsil edildikten sonra İBB tarafından İlçe Belediyelerine aktarılacağı" şeklinde revize edildiği, bu değişikliğin 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı İBB Meclis Kararı ile yapıldığı; Meclis Kararında atıf yapılan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişiklik Bakanlığının 2021/4 sayılı Genelgesi'nde, ilçe belediyelerinin sorumluluğunda bulunan yerlerde yapılacak kazılardan tahsil edilecek bedellerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceğinin belirtilmiş olduğu; Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik uyarınca Büyükçekmece Belediye Meclisinin 06.02.2020 tarihli ve 26 sayılı Kararı ile kabul edilen "Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi" gereği metre/TL ücreti yıllar itibarıyla İBB'ye bildirildiği, söz konusu ücretlerin İBB tarafından Belediyeye ödeneceği ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, bulguda belirtilen husus kazı bedelleri ile değil, 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 edilmesiyle ilgilidir.

İBB'ye ait olan Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde değişiklik yapılmamıştır. İdare cevabında bahsedilen husus, değişiklik 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 kullandırılması 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 doğrudan taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup genel Yönetmelik de bu uygulamayı desteklemektedir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde 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 24: Gelirler, Tahsilat ve İcra Şefliklerinin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne Bağlanması

Mali hizmetler birimine bağlı Gelirler, Tahsilat ve İcra Şefliklerinin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne bağlandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:

...

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

...

j) İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak." denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise;

“Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.” hükmüne yer verilmiştir.

Mezkur mevzuatta belirtildiği üzere, İdare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemleri mali hizmetler birimi tarafından yürütülmesi gereken işlemlerdir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 02.12.2019 tarih ve 82 sayılı Büyükçekmece Belediye Meclis Kararı ile İşletme Müdürlüğü birimi kurulduğu, mevcut gelirin arttırılması, yeni gelir kalemlerinin tespit edilmesi ve buna bağlı olarak nitelikli hizmet üretilmesi amacıyla Mali Hizmetler Müdürlüğüne bağlı Gelirler Şefliği, Tahsilat Şefliği ve İcra Şefliğinin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne bağlanmasına karar verildiği ve halihazırda bu uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir.

Ancak, bahsi geçen mevzuat uyarınca, gelir işlemleri mali hizmetler birimi tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerden olup, başka bir birime devredilmesi veya başka bir birim altında teşkilatlandırması mümkün görünmemektedir. Bu itibarla, söz konusu idari işlem mevzuata uyarlı değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 17.04.2022 tarih ve 31812 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik" ile Gelirler Müdürlüğü'nün kadro kütüğüne eklendiği ifade edilmiştir. Ancak yukarıda yer verilen husus; İdare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerinin mali hizmetler birimi tarafından yürütülmesi gerektiğine ilişkindir. Nitekim bu husus; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ncı maddesinde düzenlenmiştir ve madde metni halihazırda yürürlüktedir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun'a uygun olarak, İdare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerinin mali hizmetler birimi tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Sözleşmeli Statüde Çalışan Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

Belediye tarafından sözleşmeli olarak istihdam edilen 3 personelin, müdür olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Belediye ve bağılı kuruluşlarında sözleşmeli personel çalıştırılması 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenerek norm kadroya uygun olarak çevre, sağıık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personelin yıllık sözleşme ile çalıştırılabilmesine cevaz verilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, sözleşmeli personelin uzman ve teknik personel olarak yıllık sözleşme ile çalıştırılabileceğı belirtilmiş, ayrıca söz konusu hüküm ile sözleşmeli olarak istihdam edilecek personelin unvanları da tespit edilmiştir. Ancak müdürlük kadro ve ünvanı bu tespitte sayılmamıştır. Esas itibariyle, mevzuatında da belirtildiğı üzere, sözleşmeli personel yıllık sözleşme ile çalıştırılmaktadır. Bu nedenle, sözleşme ile yıllık olarak istihdam edilen personelin, sürekliliğı beklenen ve asli bir görev olan yönetici pozisyonunda müdür olarak çalıştırılması söz konusu değildir. Ayrıca, 28.06.1978 tarihli ve 16330 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 6'ncı maddesiyle ilgililerin sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılması yasaklanmıştır.

Müdürlük, asli ve sürekli bir kamu görevidir dolayısıyla memur kadrosuna ilişkindir ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'u ile bu Kanun'un görevde yükselmeyi düzenleyen alt mevzuatına tabidir. 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kadrolar ile il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarına müdür ve daha alt görevlerde yapılacak görevde yükselme mahiyetindeki asaleten atamalar Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Ayrıca Belediyeler ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağılı döner sermayeli kuruluşlardaki personel için Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, bu Yönetmelik'in kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak şartları ve yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile diğere hususları bu Yönetmelik'e aykırı olmamak üzere çıkaracakları yönetmelikle düzenleneceğı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda Belediye ve Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik yayımlanmış ve bu Yönetmelik ile; görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar, görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar, görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda aranacak özel şartlar, görevde yükselme sınavına ilişkin esaslar ile görevde yükselme suretiyle atanmaya ilişkin hususlar

düzenlenmiştir. Buna göre, müdürlük asaleten yürütülen ve ataması belli şartlara ve usüle tabi olan memurlar için geçerli üst bir kadrodur.

Bununla birlikte müdürlüklere vekâleten atanma hususu 657 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesinde ayrıca düzenlenerek asilde aranan şartları taşıyanların söz konusu kadrolarda ne şartlarda ve nasıl görevlendirileceği tespit edilmiştir. Bu düzenlemelerde, sözleşmeli personelin müdürlük kadrosuna vekâleten ya da tedviren atanabileceğine dair doğrudan ya da dolaylı bir icazet mevcut değildir.

Sözleşmeli personelin müdürlük kadrosuna asaleten atanması mümkün olmadığı gibi vekaleten, tedviren ya da başka bir ad ve usulle görevlendirme suretiyle çalıştırılması da mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, mevzuat kapsamında yapılacak görevlendirmeler için gerekli çalışmanın yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, müdür kadrosuna yapacağı görevlendirmelerin yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

İdarede, mevzuatında belirtilen oranda engelli memur ve sosyal hizmet kapsamında personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu, %3'lük oranın hesabında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde ise; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş, kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un Ek-1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla yükümlü

olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığına (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; idarelerin, toplam dolu kadro sayısının %3'ü kadar engelli memur çalıştırmaları; ayrıca serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin sosyal hizmet kapsamında personele ayırmaları, serbest kadro ve pozisyon toplamı binden az olan idarelerde ise en az 1 sosyal hizmet kapsamında personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; tabloda görüleceği üzere İdare tarafından 657 sayılı Kanun kapsamında en az 6 engelli personel istihdam edilmesi gerekirken 1 personel istihdam edildiği, 2828 sayılı Kanun kapsamında istihdamı gereken 1 personelin ise istihdamının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin mevzuat gereği çalıştırmak zorunda olduğu engelli personel ile sosyal hizmet kapsamında istihdam edilmesi gereken personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Table 12: Mevzuat Gereği Engelli ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo

Engelli Personel İstihdamı (657/Md.53)					
Personel Türü	İdarenin Personel Sayısı	İdarede Çalıştırılması Gereken Oran	İdarede Çalıştırılması Gereken Engelli Personel Sayısı	İdarede Çalışan Engelli Personel Sayısı	İdarede Eksik İstihdam
Memur	206	%3	6	1	5
2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek Madde-1 Kapsamında Personel İstihdamı					
Personel Türü	İdarenin Toplam Personel Sayısı	İdarede Çalıştırılması Gereken Oran	İdarede Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	İdarede Çalışan Personel Sayısı	İdarede Eksik İstihdam
Memur+Sözleşmeli+İşçi	446	%1	En az 1	0	1

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

Sonuç olarak, yasalarla istihdamı zorunlu kılınan personelin istihdam sayısındaki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması

İdare ile Tüm-Yerel-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan kreş veya gündüz bakımevinden çalışanların indirimli yararlanması konusunda düzenleme 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 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'nın 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'nın 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;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

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

Yapılan incelemede; İdare ile Tüm-Yerel-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, kreş veya gündüz bakımevinden çalışanların indirimli yararlanması konusunda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye ile Tüm-Yerel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2020-31.12.2021 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin;

"Kreş ve gündüz bakımevi" başlıklı 17'nci maddesinde;

"Bu Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya gündüz bakımevlerinden çalışanlarının indirimli ve öncelikli faydalanması sağlanır. Kurum çalışanlarının çocuklarının kreş veya gündüz bakımevlerinden yararlanamaması halinde, kreş veya gündüz bakımevi açılana kadar protokol yapılır. Protokol çerçevesinde gerekli nakdi destek sağlanır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilgili maddenin ilk sosyal denge sözleşmesinde kaldırılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 28: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

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

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "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 kullanılması 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; Belediyede görev alan kadrolu 158 işçiden 34'ünün 100 ile 200 gün arasında, 8'inin 200 ile 300 gün arasında, 1'inin 300 ile 400 gün arasında, 3'ünün de 400 ile 500 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, işçilerin yıllık izinlerinin bir plan dahilinde kullandırılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 29: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

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

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

ettirileceği ve ilgili 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 İle 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.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede; yıl sonu itibariyle tahsil edilen 55.646.078,40 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, her ay düzenli olarak İller Bankası AŞ tarafından Belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesildiği ve söz konusu payın ödenmesine devam edileceği ifade edilmiştir. Ancak, dönem sonu itibariyle 55.646.078,40 TL tutarında birikmiş taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin 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 30: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi

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

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

tutarların İller Bankası AŞ tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İBB'nin 2021 yılı Ocak-Haziran dönemlerinde pandemi şartlarından dolayı herhangi bir tahsilatın olmadığını bildirdiği, yine İBB tarafından Temmuz-Aralık dönemlerine ilişkin ise İSPARK tarafından henüz bildirimde bulunulmaması nedeniyle payların hesaplanarak gönderilemediğinin bildirildiği ve yazışma sürecinin devam ettiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 31: Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması

İdarenin otopark hesabında bulunan tutarların amacına aykırı kullanıldığı görülmüştür.

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

“...

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

...” hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkarda belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı fıkarda, otopark

ihhtiyacı karşılanamayan parsellerde, ihtiyacın komşu parsellerle ortak otopark uygulaması veya ada içi otopark uygulamaları şeklinde karşılanacağı, otopark olarak gösterilen yapı ya da bağımsız bölüm ile bu otoparkı kullanacak olan yapı ya da bağımsız bölümlerin tapularında ayrı ayrı süresiz irtifak kurulacağı, tapu kütüğünün beyanlar hanelerinde bu konuda belirtme yapılması kaydıyla; 1000 metrelik yarıçap içinde kamulaştırmaya konu olmayan başka parselden ya da binadan veya binaların zorunlu olarak ayrılması gerekenler haricindeki müstakil otopark olarak ayrılmaya müsait olan bölümlerinden veyahut ticari otoparklardan karşılanacağı belirtildikten sonra yine çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek ihtiyacın karşılanacağı ifade edilmiştir.

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

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

Yapılan incelemede; 2021 yılı içerisinde Halk Bankası otopark hesabında bulunan 743.659,69 TL'nin 685.006,72 TL'sinin idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise mevzuatına aykırı olduğu aşikârdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilgili tutarların cari harcamalarda kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 32: Gecekondu Fonundaki Tutarların İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

İdarenin gecekondu fonu kapsamında belirli bir amaca tahsisli gelirlerinin cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kanun'un 13'üncü maddesi;

“12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla :

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nişe konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.” şeklindedir.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede; gecekondu fonu kapsamındaki toplam 729.713 TL tutarındaki gelirin idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ise mevzuatına aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gecekondu fonu kapsamındaki tutarların cari harcamalarda kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 33: Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

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

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

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

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

Mezkur düzenlemelerden; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirileceği, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabileceği, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin Halk Bankasında açılan özel bir hesapta takip edildiği ve 2021 yılı içerisinde bu hesaba kazı bedeli olarak mükellefler tarafından 6.395.520,38 TL yatırıldığı, bu tutarın 6.044.780 TL'nin İdarenin yine aynı bankada bulunan cari hesabına aktararak mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, kazı bedellerinin İdarenin cari harcamalarında kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yasal düzenlemeler uyarınca; sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım,

onarım ve bakımında kullanılması, İdarenin cari harcamalarında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 34: 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 emanet hesaplarında 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 Yaralanan 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.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

Yapılan incelemede; mal müdürlüğüne gönderilmeyerek Belediyenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının uygulamanın başladığı 2016 yılında 379.418,49 TL, 2017 yılında 651.584,43 TL, 2018 yılında 75.577,58 TL, olmak üzere toplam 1.106.680,50 TL tutarında olduğu ve bu tutarların genel bütçeye aktarılmayarak emanet hesaplarında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, genel bütçeye aktarılması gereken asgari ücret destek primlerinin aktarımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca; Belediyenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ait asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Belediye Sosyal Tesislerinde Sunulan Hizmetlerde İlgili Mevzuatında Düzenlenmemesine Rağmen İndirim Yapılması

Belediyenin sosyal tesislerinde sunulan hizmetlerden, bazı idare çalışanları ile eş ve çocuklarının indirimli yararlandırıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; belediyelerin de içinde olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin altıncı fıkrasında, bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilebileceği belirtilmiştir.

Belediyenin sosyal tesislerinde, yukarıda belirtilen mevzuatta düzenlenen muafıklar ve ticari gayeyle yapılacak indirimler dışında herhangi bir indirim yapılmaması esastır. Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 2021-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de de kamu çalışanlarına belirli bir oranda indirim sağlanabileceği öngörülmemiştir.

Yapılan incelemede; Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası (Belediye-İş) ile Büyükçemece Belediyesi arasında yapılan toplu iş sözleşmesinin 26'ncı maddesinde; Belediyenin veya Belediyenin iştiraki olan şirketlerin işlettiği veya kiraya verdiği sosyal tesislerden, Belediye-İş Sendikası üyeleri ile bunların eş ve çocuklarına %20 oranında indirim sağlanacağı belirtilmiş ve bu hükme istinaden indirim uygulandığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu sözleşme hükmüne, sonraki toplu sözleşmelerde yer verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereğince, Belediye çalışanları ile aile fertlerinin sosyal tesisten indirimli yararlanmalarında hukuka uyarlık bulunmadığından, gerek toplu sözleşmenin hazırlanması gerekse uygulanması aşamasında söz konusu hususa ilişkin gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 36: Spor Tesis Gelirlerinden Bakım ve Onarım İçin Pay Ayrılmaması ve Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması

İdareye ait spor tesislerinin bakım ve onarım giderleri için spor tesis gelirlerinden ayrılması gereken payların ayrılmadığı ve İdare bütçesinden spor tesisleri için harcama yapıldığı görülmüştür.

07.07.2017 tarih ve 30117 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2017-6 sayılı Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ’in “Tesislerin İşletilmesi” başlıklı 5’inci maddesinde; kapsam dahilindeki idarelerin tebliğin amacı doğrultusundaki tedbirleri almakla yükümlü oldukları, sosyal tesislerin bakım ve onarımlarının yaptırılabilmesini sağlamak amacıyla bu tesislerden yıl içinde elde edilen gelirlerin brüt tutarının %5’inden az olmamak üzere ayrılacak tutarların ayrı bir hesapta tutularak söz konusu ihtiyaçlar için harcanması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 2021-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’in “Ortak hususlar” başlıklı 7’nci maddesinde sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Tebliğ’de belirtildiği üzere spor tesislerinin brüt gelirlerinden, yine spor tesislerinde yapılacak bakım ve onarımlar için pay ayrılması gerekmesine rağmen söz konusu payın ayrılmadığı, spor tesislerinin bakım ve onarım giderleri için 2021 yılında İdare bütçesinden toplam 508.370 TL harcama yapıldığı ve spor tesislerinin işletme giderlerinden olan elektrik, su ve doğalgaz ödemeleri için İdare bütçesinden 2021 yılında toplam 486.109,14 TL ödeme gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 5393 sayılı Kanunun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60’ıncı maddesinin (a) fıkrasında yer alan; “*Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler*” düzenlenmesine göre işlem yapılabileceği ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen hususlar ise; sosyal tesislerin bakım ve onarımlarının yaptırılabilmesini sağlamak amacıyla bu tesislerden yıl içinde elde edilen gelirlerin brüt tutarının %5’inden az olmamak üzere ayrılacak tutarların ayrı bir hesapta tutularak tesislerin ihtiyaçları için kullanılması ve sosyal tesislerin **işletme giderleri** için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasıdır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına uygun gelir elde edilmesi ve giderlerin bu gelirlerden karşılanması, ayrıca brüt gelirin %5’inden az olmamak üzere gider payı ayrılmasına rağmen sosyal tesis bütçesinin yetersiz kalması durumunda Belediye bütçesinden harcama yapılabilecektir.

Sonuç olarak, İdare tarafından spor tesislerinin işletme giderlerine ilişkin bütçeden harcama yapılmaması ve bu tesislerin gelirlerinden mevzuat gereği ayrılması gereken payların ayrılarak, bu tutarların spor tesislerinin bakım ve onarım giderlerinde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 37: Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması

Belediyenin 2021 yılı borç stok tutarının, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde gösterilen borçlanma sınırının üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

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

Bu bağlamda, idarenin son iki yılına ilişkin bütçe gelirleri toplamı ve bu gelirler esas alınarak hesaplanan borçlanma sınırına ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 13: Büyükçekmece Belediyesinin Son 2 Yıllık Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	2019(TL)	2020(TL)
Belediye Vergi, Resim, Harç vb. Gelirleri	127.848.946,04	177.114.331,44
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	12.397.511,81	22.405.690,10
Alınan Bağış, Yardım ve Özel Gelirler	0,00	3.613.901,07
Diğer Gelirler	74.714.182,34	93.355.934,52
Sermaye Gelirleri	709.331,75	19.643.616,00
Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00
TOPLAM	215.669.971,94	316.133.473,13
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı(-)	-306.675,6	-5.087.102,42
NET TOPLAM	215.363.296,34	311.046.370,71

Tablo 14: Yıllara Göre Borçlanma Limiti Tablosu

Yıl	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri Toplamı (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Borçlanma Haddi (TL)
2019	215.363.296,34	22,58	263.992.328,65
2020	311.046.370,71	9,11	339.382.695,08

Yukarıdaki tabloda görülebileceği üzere, 2019 yılı en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılan miktarı neticesinde bulunan 263.992.328,65 TL 2020 yılı

borçlanma haddini, 2020 yılı en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılan miktarı neticesinde bulunan 339.382.695,08 TL 2021 yılı borçlanma haddini göstermektedir.

Büyükçekmece Belediyesi ilgili birimlerinden elde edilen verilere dayanılarak yapılan hesaplama sonucunda, aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere; Belediyenin 2021 yılı borç stoku tutarı, borçlanma haddinin 147.909.133,44 TL üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 15: 2021 Yılı Borçlanma Limitini Gösterir Tablo

Yeniden Değerleme Oranı	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Toplam Borç Stoku (TL)	Borçlanma Limit Aşımı (TL)
%9,11	311.046.370,71	339.382.695,08	487.291.828,52	147.909.133,44

Tablo 16: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler

Hesap Kodu	Hesap Bakiyesi (TL)
300-Banka Kredileri Hesabı	51.926.440,32
303-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
320-Bütçe Emanetleri Hesabı	291.715.613,15
360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	72.194.870,48
361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	69.137.331,13
368-Vadesi Geçmiş, Ertilenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	385.604,96
381-Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
400-Banka Kredileri Hesabı (Uzun Vadeli)	0,00
438-Kamuya Olan Ertilenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı (Uzun Vadeli)	0,00
481-Gider Tahakkukları Hesabı (Uzun Vadeli)	1.931.968,48
Toplam Borç Stoku	487.291.828,52

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

“.....

Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep

dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.

.....” denilmektedir.

Netice olarak; 5393 sayılı Kanun’un borçlanmayı düzenleyen 68’inci maddesi ve mezkûr Genelge hükümleri etrafında, belediyelerin finansal/mali, faaliyet/piyasa ve kurum ve kişilere olan tüm yükümlülükleri, borçlanma yoluyla elde edilip edilmediğine bakılmaksızın bütünsel olarak borç tanımı içerisinde değerlendirilmiş ve herhangi bir istisna düzenlemesine yer verilmeden borç stoku tutarı içerisine dâhil edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; Belediyenin 2021 yılı borçlanma haddi ve mevcut borç stoku değerlendirildiğinde, borç stokunun borçlanma haddini aştığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, borçlanma sınırlarına riayet etme noktasında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 38: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

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

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

Aynı Kanun’un “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu zararı” başlıklı 71’inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 12’nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2004, 2005, 2006 ve 2008 yıllarına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 958.413,82 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 958.413,82 TL tutarındaki kamu alacağının kişilerin maaşlarından kesilerek infaz edilmekte olduğu bildirilmiştir. Ancak yukarıda yer verilen düzenlemeler gereği; üst yöneticiler bu sorumluluklarını Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonraki doksan gün içerisinde 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak, Sayıştay İlamlarının infaz edilmesinde mevzuatına uygun hareket edilmelidir.

BULGU 39: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması

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

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

Bu kapsamda, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 31.12.2020 tarihi itibarıyla nüfusu 257.362 olan Büyükçekmece İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, konu hakkında gerekli çalışmaların başlatıldığı, çalışmaların tamamlanmasının akabinde söz konusu hususun değerlendirmeye alınacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 40: Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Belediye taşınırlarının yönetimine ilişkin, mevzuata aykırı uygulamalar bulunduğu görülmüştür.

a) Bazı Taşınırların Giriş Kayıtlarının Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise taşınırların edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş kaydedileceği ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırların girişi" başlıklı 16'ncı maddesinde; 5018 sayılı Kanun'un 40'inci maddesi ile diğer mevzuat çerçevesinde bağış ve yardım olarak edinilen taşınırlar teslim alındığında bu taşınırların, taşınır kayıt yetkilisi tarafından Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı. fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği veya gönderileceği ifade edilmektedir.

Diğer yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 255-Demirbaşlar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 198 ve 199'uncu maddelerinde hesabın; kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ve bedelsiz olarak intikal eden demirbaşların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyeye bağış suretiyle bedelsiz olarak intikal eden ve ana hizmet binasında kullanılan masa, koltuk, dolap gibi demirbaş niteliğindeki taşınırların giriş kayıtlarının yapılmaması nedeniyle muhasebe kayıtlarında izlenemediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınırlar ile ilgili kayıt ve işlemlerin hatasız olarak gerçekleştirilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kullanılan taşınırların tamamının, edinme şekline bakılmaksızın, giriş işlemlerinin yapılarak muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

b) Taşınır Sicil Numaralarının Taşınırlar Üzerinde Yer Almaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmektedir.

Aynı maddenin devamında;

“(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin bazı taşınırları üzerinde taşınır sicil numaralarının yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınırlar ile ilgili kayıt ve işlemlerin hatasız olarak gerçekleştirilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtların Envanter Kayıtlarında Yer Almaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşıtlara ilişkin envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyuşmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

Büyükçekmece İlçe Emniyet Müdürlüğü'nün 22.10.2021 tarih ve 9268 sayılı yazısı ekinde tarafımıza gönderilen, Belediye adına tescil edilmiş araçların listesi ile Belediyenin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, Belediye adına tescil edilmiş 1980 ve öncesi modelli 14 aracın envanter kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu araçların 1969 ile 1980 arası eski model araçlar olduğu, bu araçlara ilişkin İdarenin bilgisi dahilinde herhangi bir işlem yapılmadığı, İdare envanterinde kayıtlı olmayan söz konusu araçların tescil kayıtlarından düşürülmesi için gerekli çalışmanın başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu araçların akıbetine ilişkin gerekli çalışmanın yapılarak İdarenin envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumu sağlanmalıdır.

BULGU 42: Bağış Suretiyle Edinilen Taşınırın Bütçe Gelirleri ile İlişkilendirilmesi

Belediyeye hibe edilen taşınırın muhasebe kayıtlarına alınmasında, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kayıt yapılarak taşınırın bedelinin bütçe geliri olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir olarak kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların da ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutularak kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabının işleyişini düzenleyen 195'inci maddesinde; bedelsiz olarak kurumlara intikal eden tesis, makine ve cihazların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, 800-Bütçe Gelirleri Hesabının İşleyişini düzenleyen 383'üncü maddesinde ise; muhasebe birimlerince bağış ve yardım olarak tahsil olunan paraların bir taraftan 600-Gelirler Hesabına alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına borç; diğer taraftan bu hesaba alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği ifade edildikten sonra bedelsiz olarak kişilerden intikal eden aynı bağış ve yardımların, tespit edilen değerleri üzerinden 600-Gelirler Hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediyeye nakit olarak yapılan bağış ve yardımların bütçeye gelir kaydedilmesi gerekirken, aynı olarak yapılan bağış ve yardımların ise ilgili varlık hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi ve bütçeyle ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı içerisinde Belediyeye toplam 927.614,44 TL değerinde tesis, makine ve cihaz niteliğinde taşınır bağışı yapıldığı ve bu taşınırın muhasebe kayıtlarına alınması sırasında ilgili tutarın bütçe geliri olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bağış suretiyle edinilen taşınırın muhasebeleştirilmesinde bütçe hesaplarının kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, aynı bağış mahiyetinde olan taşınır bağışlarının bütçeye gelir kaydedilmemesi gerekmektedir.

BULGU 43: Kira Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından bağtlanan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhüt tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920-Gider Taahhütleri Hesabının kullanılacağı belirtilmekte, hesabın işleyişi ise 451'inci maddede açıklanmaktadır.

Diğer taraftan, adı geçen Yönetmelik'in 452'inci maddesinde ise 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının da Gider Taahhütleri Hesabına borç ve alacak yazılan tutarların kaydedilmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından gerçek veya tüzel kişilerden cari yıl, gelecek mali yıl ya da yıllara geçerli sözleşmeler ile yapılan kiralamarlar için girişilen taahhütlerin toplam tutarlarının sözleşme imzalandığında 920.01/02 Gider Taahhütleri Hesabına borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmesi, vadesi itibariyle yapılan her kira ödemesinin ise 921 no.lu hesaba borç 920.01/02 no.lu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin hizmetlerini gerçekleştirmek için kiraladığı binalar ve arsaya yönelik 2021 yılı için ödenen toplam 301.015,10 TL kira tutarının 920-Gider Taahhütleri Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılı itibariyle bulguda belirtilen hesapların kullanımına başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kiralanan taşınmazlara ait ödenecek ve ödenen kira tutarlarının, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunu yerine getirmek üzere bilanço dip notlarında yer alan nazım hesaplardan olan Gider Taahhütleri Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 44: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

İdarenin maddi duran varlıklar için tutulması gereken amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi

duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş ve Tutulacak Diğer Defterler başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, duran varlıklar için amortisman defterinin tutulacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 45: Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına Kayıt Yapılmaması

İdarenin gelecek aylar ile gelecek yıllara ilişkin tahsil edilen gelirleri olmasına rağmen 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 286'ıncı maddesinde hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 335'inci maddesinde; hesabın dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; idarenin taşınmaz kira sözleşmelerini 3 veya 10 yıllık olarak imzaladığı ve kira tahsilatlarını sözleşmelerin başlangıcında 3 yıllık peşin tahsil etmesine rağmen 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kayıt gerçekleştirmediği tespit edilmiştir.

2021 yılında yapılan veya 2021 yılına sirayet eden taşınmaz kira sözleşmelerinin 60 tanesinden 3 yıllık peşin kira tutarı olarak toplam 4.216.147,20 TL tahsil edilmiş, ancak bahsi geçen hesaplara bu tutarlar kaydedilmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılı itibariyle ilgili hesapların kullanılacağı ifade edilmiştir. Ancak, 2021 yılında, peşin tahsil edilen kira bedellerinin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, bilançoda 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı açısından bilgi yer almamıştır.

Sonuç olarak, peşin tahsil edilen ve sonraki ayların ya da sonraki yılların geliri olan kira bedellerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloya aktarılması gerekmektedir.

BULGU 46: Yevmiye Kayıtlarında Hatalar Bulunması

Birleştirilmiş veriler defterindeki yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmediği ve bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini gerçekleştirme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedeceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilebileceği ve muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; mali işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise 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 verileceği belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olarak tanımlanmış olup yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra günlük işlemlerin muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, muhasebe kaydına konu olan işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Hatalı bir kaydın yapılması durumunda ise geçmişe dönük kayıt yapılmayıp hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin birleştirilmiş veriler defterindeki 89 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve geriye dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılı itibariyle boş yevmiye bırakılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, muhasebe kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakılarak atlanılmaması, ayrıca geriye dönük kayıt yapılmaması ve yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmesi 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
Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Gecekondu Fonundaki Tutarların İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması” başlığıyla 32 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında

			“Yevmiye Kayıtlarında Hatalar Bulunması” başlığıyla 46 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kirasını Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmeyerek İhale Yasaklısı Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması” başlığıyla 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları” başlığıyla 16 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İş Yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında bulgu karşılığı işlemlerin tamamen yerine getirilmemesi sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Çevre Temizlik Vergisi ve İlan Reklam Vergisi Tahakkuklarının Eksik Yapılması” başlığıyla 17 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Düzeyde Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 13 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 23 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Çevre Temizlik Vergisi ve İlan Reklam Vergisi Tahakkuklarının Eksik Yapılması” başlığıyla 17 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Spor Tesis Hizmetlerinden Herhangi Bir Ücret Talep Edilmemesi ve Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından 06.02.2020 tarih ve 26 no.lu Meclis Kararı ile spor tesislerinin ücretleri belirlenmiştir ve gelir tarifesine işlenmiştir. Ancak, Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında spor tesisleri için idare bütçesinden harcama yapılması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Spor Tesis Gelirlerinden Bakım ve Onarım İçin Pay Ayrılmaması ve Tesisler İçin İdare

			Bütçesinden "Harcama Yapılması" başlığıyla 36 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Eğlence Vergisi Alınması Gereken İşyerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bahsi geçen bulguda yer alan disko, bilardo ve oyun salonlarından eğlence vergisi alınmaktadır. Ancak canlı müzik yapılan eğlence yerlerinden eğlence vergisi alınmamaktadır. Bu sebeple, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 20 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Gelirler, Tahsilat ve İcra Şefliklerinin İşletme Müdürlüğüne Bağlanması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 24 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir

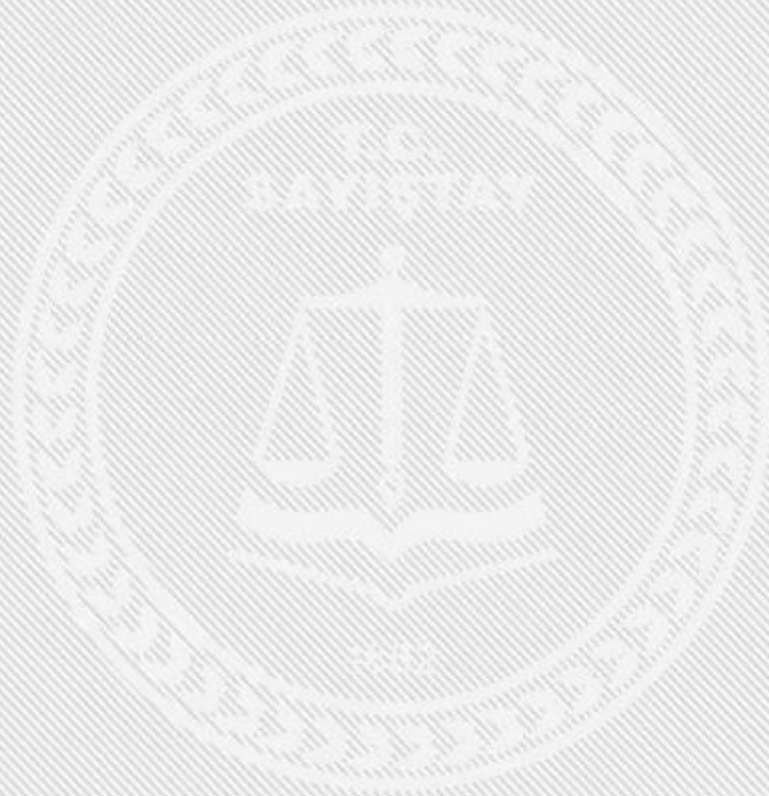
Konularla İlgili Hükümlerin Konulması			düzeltilme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması” başlığıyla 27 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 28 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddelerindeki Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Bütçe Ödeneğinin %10'unun Aşılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında

			“Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması” başlığıyla 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Toplam Borcunun Hesaplanmasında Bazı Borç Kalemlerin Hesaplamaya Dahil Edilmemesi ve Buna Bağlı Olarak Mevzuatında Belirtilen Borç Sınırının Aşılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması” başlığıyla 37 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun

			Diğer Bulgular kısmında 38 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdareye Ait Binanın Diğer Kamu İdaresine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması” başlığıyla 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında taşınmazların envanteri çıkarılmıştır. Ancak, maliyet bedeli belli olmayan taşınmazlar için rayiç değer tespiti yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

			kısımında “İlk Defa Muhasebe Kaydı Yapılan ve Maliyet Bedeli Belli Olmayan Bazı Taşınmazların Rayiç Değerleriyle Muhasebeleştirilmemesi” başlığıyla 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2021 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR



İSTANBUL BÜYÜKÇEKMECE BELEDİYESİ MALİ TABLOLARI

BİLANÇO

Kurum Kodu : 46.34.14.00

BÜYÜKÇEKMECE BELEDİYESİ

Yıl : 2021

AKTİF HESAPLAR			PASİF HESAPLAR		
		Cari Yıl Tutar TL			Cari Yıl Tutar TL
1	DÖNEN VARLIKLAR	192.139.131,67	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	587.865.843,75
10	Hazır Değerler	28.424.622,44	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	51.926.440,32
102	BANKA HESABI	18.419.255,24	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	51.926.440,32
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	32	Faaliyet Borçları	291.715.613,15
104	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	291.715.613,15
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	10.005.367,20	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	35.235.848,55
12	Faaliyet Alacakları	134.878.972,37	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	17.655.426,89
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	131.100.525,30	333	EMANETLER HESABI	17.580.421,66
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	3.778.447,07	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	208.796.174,41
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	72.194.870,48
14	Diğer Alacaklar	11.274.207,61	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	69.137.331,13
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	11.274.207,61	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	3.989.071,53
15	Stoklar	14.722.124,04	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	63.089.296,31
150	İLK MADDE VE MALZEMELER HESABI	14.722.124,04	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	385.604,96
16	Ön Ödemeler	2.839.205,21	37	Borç ve Gider Karşılıkları	191.767,32
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	191.767,32
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.839.205,21	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	10.474.855,32
2	DURAN VARLIKLAR	1.857.498.920,36	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
22	Faaliyet Alacakları	38.999.900,37	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	20.059.342,82	47	Borç ve Gider Karşılıkları	8.223.794,94
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	18.408.274,58	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	8.223.794,94
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	532.282,97	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	2.251.060,38
24	Mali Duran Varlıklar	17.951.353,17	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	319.091,90
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	17.129.353,17			
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.075.000,00			

247	SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	-253.000,00
25	Maddi Duran Varlıklar	1.800.518.076,82
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.271.552.893,79
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	159.355.376,29
252	BİNALAR HESABI	132.730.009,17
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	12.901.229,38
254	TAŞITLAR HESABI	23.345.054,15
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	27.086.720,41
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-41.458.449,41
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	215.005.243,04
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00
260	HAKLAR HESABI	0,00
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	0,00
29	Diğer Duran Varlıklar	29.590,00
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	3.060.199,79
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.030.609,79

AKTİF TOPLAMI 2.049.638.052,03

481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.931.968,48
5	ÖZ KAYNAKLAR	1.451.297.352,96
50	Net Değer	1.315.623.679,39
500	NET DEĞER HESABI	1.315.623.679,39
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	235.319.466,95
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	235.319.466,95
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-252.903.007,59
580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-252.903.007,59
59	Dönem Faaliyet Sonuçları	153.257.214,21
590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	153.257.214,21
591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00

PASİF TOPLAMI 2.049.638.052,03

Bilanço		Cari Yıl Tutar TL
Dipnotları :		

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 46.34.14.00

BÜYÜKÇEKMECE BELEDİYESİ

Yılı : 2021

Hesap Kodu	Kod1	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl
630		GİDERLER HESABI	371.548.369,86
630	01	Personel Giderleri	55.188.215,20
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.782.575,40
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	190.880.365,63
630	04	Faiz Giderleri	8.354.371,69
630	05	CARI TRANSFERLER	4.966.114,34
630	07	Sermaye Transferleri	1.014.865,33
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	7.455,96
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.685.051,11
630	13	Amortisman Giderleri	132.362,32
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	43.895.128,91
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	55.430.007,90
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	202.891,89
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00
630	99	Diğer Giderler	1.008.964,18

GİDERLER TOPLAMI

371.548.369,86

Hesap Kodu	Kod1	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl
600		GELİRLER HESABI	524.805.584,07
600	01	Vergi Gelirleri	313.420.285,77
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.128.389,81
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.056.014,44
600	05	Diğer Gelirler	175.142.678,15
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	58.215,90

NET GELİR TOPLAMI

524.805.584,07

FAALİYET SONUCU (+/-)

**Cari Yıl
153.257.214,21**