



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ŞİŞLİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	93

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Mali Tablolarda Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçlar	16
Tablo 9: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları	46
Tablo 10: KİK İzni Olmadan Limit Aşımı Hesaplama Tablosu	53
Tablo 11: Belediyenin 2024 Yılı Personel Giderlerine İlişkin Üst Sınır Hesabı Tablosu	59
Tablo 12: Borç Sınırı Hesaplama Tablosu	61
Tablo 13: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler Tablosu	61

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEDAŞ	Boğaziçi Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KDV	Katma Değer Vergisi
MİBMY	Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi
2. İdarenin Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması
3. Faaliyet Alacaklarına İlişkin Mali Tablolar İle Gelir Birimi Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması
4. Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması
5. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması
2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
3. Bina ve Parsel Otopark Gelirlerinin Diğer Kurumlara Aktarma İşlemlerinde Otopark Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması
4. Kredi Kartı Tahsilatlarının Belediyenin Banka Hesabına Yirmi Günden Sonra Aktarılması
5. Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
6. Otopark Hesabında Bulunan Meblağın Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Göre Değerlendirilmemesi
7. Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi
8. Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi

9. Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılarken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması
10. Belediye Tarafından Yapılan Muhtaç Asker Ailesi Yardımında İlgili Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
11. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Mevzuatta Belirtilen Şartları Taşımaması
12. Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisine Sunulmaması
13. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
14. İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması
15. Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması
16. Belediye Sınırları İçinde İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması
17. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
18. Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
19. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
20. Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması
21. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
22. Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullanılması
23. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

24. Parasal Limitler Dahilindeki Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
25. İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
26. Mal Alımında İrsaliye Tarihinden Önce Kabul İşlemlerinin Yapılması
27. Kullanım İmkânı Kalmayan Taşınırın Hurdaya Ayrılmaması
28. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
29. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
30. Sayıştay İlamlarının İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması
31. Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması
32. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
33. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Yük Getirilmesi
34. Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması
35. İhtiyacın İhalesiz Temin Edilmesi
36. Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullanılması
37. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların İşlevine Uygun Kullanılmaması
38. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması
39. İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
40. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması

41. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine
Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

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.

Şişli 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 Belediye 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, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Şişli Belediyesinin karar organı olan Şişli Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Şişli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 5 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 3 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 33 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	693	452
Sözleşmeli Personel	-	3
Kadrolu İşçi	343	16
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1.036	471
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2.166

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 5 adet 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 Şişli Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Şişli Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleştirme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ve Olağanüstü Verilen (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Net Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	372.264.000,00	153.771.873,30	74.909.380,09 / 30.549.015,71	570.396.237,68	560.230.174,74	10.166.062,94	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	41.170.000,00	10.310.668,43	2.814.331,65 / 1.995.492,18	52.299.507,90	49.371.191,36	2.928.316,54	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.385.768,24	2.211.061.000,00	1.414.541.933,39	692.662.955,62 / 471.606.544,95	3.854.045.112,30	3.791.988.918,00	53.784.921,36	8.271.272,94
04	Faiz Giderleri	0,00	20.000.000,00	0,00	79.368.754,22 / 0,00	99.368.754,22	99.368.754,22	0,00	0,00
05	Cari Transferler	2.638.540,16	32.060.000,00	0,00	28.324.123,31 / 13.497.793,25	49.524.870,22	45.802.957,96	420.062,10	3.301.850,16
06	Sermaye Giderleri	6.366.102,57	290.060.000,00	0,00	214.646.940,00 / 116.917.418,53	394.155.624,04	393.407.683,36	747.940,68	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	283.385.000,00	175.000.000,00	0,00 / 458.160.220,27	224.779,73	0,00	224.779,73	0,00
Toplam		16.390.410,97	3.250.000.000,00	1.753.624.475,12	1.092.726.484,89 / 1.092.726.484,89	5.020.014.886,09	4.940.169.679,64	68.272.083,35	11.573.123,10

Şişli Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.250.000.000 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 16.390.410,97 TL, 1.753.624.475,12 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 5.020.014.886,09 TL olmuştur. Yıl içinde 4.940.169.679,64 TL bütçe gideri yapılmış, 68.272.083,35 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 11.573.123,10 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Yılı Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.736.150.000,00	2.000.000,00	1.119.653.225,95	212.685,88	1.119.440.540,07	64,40
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	365.255.000,00	506.000.000,00	466.780.860,61	1.690.368,20	465.090.492,41	53,38
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.625.000,00	0,00	159.981.176,30	0,00	159.981.176,30	6094,52
05- Diğer Gelirler	1.143.720.000,00	0,00	843.713.248,84	58.722,57	843.654.526,27	73,76
06- Sermaye Gelirleri	3.750.000,00	1.242.000.000,00	139.971.273,66	0,00	139.971.273,66	11,23
09- Red ve İadeler	-1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0

TOPLAM	3.250.000.000,00	1.750.000.000,00	2.730.099.785,36	1.961.776,65	2.728.138.008,71	54,56
--------	------------------	------------------	------------------	--------------	------------------	-------

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %54,56 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %64,40, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %53,38 ve diğer gelirleri %73,76 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Ek Bütçe	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	0	372.264.000,00	153.771.873,30	560.230.174,74	106,50
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	41.170.000,00	10.310.668,43	49.371.191,36	95,90
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.385.768,24	2.211.061.000,00	1.414.541.933,39	3.791.988.918,00	104,38
04- Faiz Gideri	0,00	20.000.000,00	0	99.368.754,22	496,84
05- Cari Transferler	2.638.540,16	32.060.000,00	0	45.802.957,96	132,00
06- Sermaye Giderleri	6.366.102,57	290.060.000,00	0	393.407.683,36	132,72
07- Sermaye Transferleri	0,00	0	0	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0	0	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	283.385.000,00	175.000.000,00	0,00	0,00
TOPLAM	16.390.410,97	3.250.000.000,00	1.753.624.475,12	4.940.169.679,64	98,41

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %98,41 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	584.424.375,71	882.053.429,41	1.119.653.225,95	50,93	26,94
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	95.629.396,57	115.495.570,70	466.780.860,61	20,77	304,15
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0	1.048.520,00	159.981.176,30	-	15157,81
Diğer Gelirler	290.551.796,39	467.648.881,30	843.713.248,84	60,95	80,42

Sermaye Gelirleri	0	0	139.971.273,66	-	-
Toplam	970.605.568,67	1.466.246.401,41	2.730.099.785,36	51,07	86,20
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	908.796,53	1.283.477,96	1961776,65	41,23	52,85
Net Toplam	969.696.772,14	1.464.962.923,45	2.728.138.008,71	51,07	86,23

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.263.175.085,56 TL'lik (%86,23) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 237.599.796,54 TL (%26,94), diğer gelirlerde 376.064.367,54 TL (%80,42) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 351.285.289,91 TL (%304,15) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	182.660.466,20	303.739.613,50	560.230.174,74	66,28	84,44
SGK Devlet Prim Giderleri	24.469.988,96	31.080.630,75	49.371.191,36	27,01	58,85
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	723.831.122,10	1.527.893.232,38	3.791.988.918,00	111,08	148,18
Faiz Giderleri	8.347.610,67	27.274.931,45	99.368.754,22	226,73	264,32
Cari Transferler	18.638.705,79	22.161.795,41	45.802.957,96	18,9	106,68
Sermaye Giderleri	200.457.598,77	162.121.579,22	393.407.683,36	-19,12	142,66
Sermaye Transferleri	162.318,05	-	-	-100	-
Toplam	1.158.567.810,54	2.074.271.782,71	4.940.169.679,64	79,03	138,16

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 2.865.897.896,93 TL (%138,16) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; bu artışın büyük ölçüde mal ve hizmet alım giderlerinde gerçekleşen 2.264.095.685,62 TL (%148,18) tutarındaki artıştan kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 4.807.882.631,03 TL, Faaliyet Geliri 5.218.302.970,84 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 437.260.904,69 TL olarak gerçekleşmiştir.

Şişli Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kentyol Kent Hizmetleri AŞ	79.130.000	79.130.000	100
2	Kenttaş Kent Hizmetleri AŞ	250.617.392,08	250.617.392,08	100
3	İSBAK AŞ	72.271.960	1.075	0,0015
4	İSFALT AŞ	200.000.000	63.186,67	0,0316
5	İSTON AŞ	28.500.000	930	0,0033

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yansıtmamasından 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

Şişli Belediyesince iç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi adına çeşitli faaliyetler yürütülmekte ve bu faaliyetlerin yeterliliği konusunda Sayıştay Denetim Raporlarında belirli hususlar yer almaktadır. İdarenin iç kontrol faaliyetlerinin yürütülmesinde şu hususlar göze çarpmaktadır:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrolün diğer unsurlarına temel teşkil eden genel bir çerçeve olup, kişisel ve mesleki dürüstlük, yönetim ve personelin etik değerleri, iç kontrole yönelik destekleyici tutum, mesleki yeterlilik, organizasyonel yapı, insan kaynakları politikaları ve uygulamaları ile yönetim felsefesi ve iş yapma tarzına ilişkin hususları kapsamaktadır.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, yetki devirleri ve sınırlarının yazılı olarak belirlendiği, idarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yapılmakta olduğu görülmüştür.

Ancak personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlenmesi ve kurum çalışanlarına duyurulması, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin

belirlenmesi, kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlamasının yapılması hususlarında çalışmalara başlandığı ancak sürecin tamamlanmadığı değerlendirilmiştir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, idarenin hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesi sürecidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; idarece stratejik planın içerik olarak mevzuata uygun, idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı, idarenin performans programını içerik olarak mevzuata uygun hazırladığı, bütçenin performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirildiği, risklerin kurum personelinin katılımıyla belirlendiği ve risklerin değerlendirilmesinin yapıldığı görülmüştür.

Ancak idarenin kurumsal riskler ile iç kontrol risklerini belirlemesi hususlarında çalışmalara başlandığı ancak sürecin tamamlanmadığı değerlendirilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, idarenin hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak ve belirlenen riskleri yönetmek amacıyla oluşturulan politika ve prosedürleri kapsamaktadır.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; idarenin yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate aldığı, idarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlendiği, belirlenen her bir kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumluların belirlenmiş olduğu görülmüştür.

Ancak iş akış süreçlerinin belirlenmesi, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulması hususlarında çalışmaların tamamlandığı, uygulamaya geçildiği ancak eksiklikler bulunduğu değerlendirilmiştir.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, gerekli bilginin ihtiyaç duyan kişi, personel ve yöneticiye belirli bir formatta ve ilgililerin iç kontrol ve diğer sorumluluklarını yerine getirmelerine imkan verecek bir zaman dilimi içinde iletilmesini sağlayacak bilgi, iletişim ve kayıt sistemini kapsamaktadır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin kurulduğu, idare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerinin idare faaliyet raporunda gösterildiği, idare faaliyet raporunun kurumun web sitesinde yayınlandığı, kurumda veri kayıt ve dosyalama sisteminin mevcut olduğu, mevcut bilgi yönetim sistemlerinin bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edildiği görülmüştür.

İzleme

İzleme, iç kontrol sisteminin kalitesini değerlendirmek üzere yürütülen tüm izleme faaliyetlerini kapsamaktadır.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; idarece Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olarak hazırlandığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, üst yöneticinin ve harcama birimlerinin iç kontrol güvence beyanını imzaladığı görülmüştür.

Ancak idarenin tüm birimlerinin iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmesi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlaması, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, bu raporları değerlendirerek üst yöneticinin onayına sunması ve Üst yöneticinin onayladığı değerlendirme raporunda yer alan iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilen yetersizlikleri gidermek üzere çalışma yapılması hususlarında çalışmaların mevcut olduğu fakat tamamlanmadığı, buna karşın kurumda iç denetçi bulunmadığı, iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama yapılmadığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak; İstanbul Şişli Belediyesi bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde önemli çalışmalar yapıldığı ancak eksikliklerin mevcut olduğu tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Şişli Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları

hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi

Taşınmaz tapu bilgilerini fiili durumla uyumlulaştırma, numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenemediği 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.

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

Yönetmelik’in “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre;

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve

değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

Yönetmelik’in “Taşınmazların numaralandırılması” başlıklı 8’inci maddesine göre;

Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

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

Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesine göre;

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

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

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması,

mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılmadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanamadığı, bunlara bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenemediği ve belirtilen eksikliklerin 31.12.2024 tarihi itibarıyla devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların yapılacağı, ifade edilmiştir.

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

BULGU 2: İdarenin Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması

İdarenin mali tablolarında borçlarının eksik tutarla izlendiği, bu borçlarından bir bölümünün ise vade yapısına uygun olarak muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

MİBMY'nin (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği) 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 278'inci maddesinde;

"Bu hesap, 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 kullanılır.

Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir." düzenlemesi yer almaktadır.

MİBMY'nin 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 322'nci maddesinde; *"Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Ayrıca 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 323'üncü maddesinde;

"Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

...

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 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 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına, taksite bağlanmış kamuya olan borçların bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısımlarının ise 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca yapılandırma suretiyle takside bağlanmış borçlardan yapılandırmaları bozulanlar tekrar 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alınmalıdır.

İdarenin kesin mizanında vergi, sosyal güvenlik prim borçları, fonlar ve diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatlar ve ayrılan paylar aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

Tablo 8: Mali Tablolarda Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçlar

İDARENİN BORCUNUN BULUNDUĞU KURUM	HESAP KODU	BORÇ TUTARI	ALACAK TUTARI	BORÇ BAKİYE	ALACAK BAKİYE
EMEKLİ SANDIĞI	361.01.01	0,00	14.257.250,77	0	14.257.250,77
	361.01.02	0,00	32.377.528,18	0	32.377.528,18
	361.11.01	0	10.134,26	0	10.134,26
	368.11.07	22.807.999,40	31.898.341,72	0	9.090.342,32
	368.12.07	2.424.482,25	7.299.831,41	0	4.875.349,16
	438.12.07	10.000.000,00	12.000.000,00	0	2.000.000,00

TOPLAM		35.232.481,65	97.843.086,34	0	62.610.604,69
MECİDİYEKÖY-ŞİŞLİ-HİSAR VERGİ DAİRESİ	360.01.01.02	0,00	89.524.046,00	0	89.524.046,00
	360.01.02.02	4.691,03	5.498.320,41	0	5.493.629,38
	360.01.03	190.920,11	9.300.845,92	0	9.109.925,81
	360.03	8.370.249,87	70.925.751,72	0	62.555.501,85
	368.11.01	7.952.298,92	8.203.039,46	0	250.740,54
	368.11.03	32.882.704,87	35.094.585,23	0	2.211.880,36
	368.12.01	24.610.762,45	26.146.805,21	0	1.536.042,76
	368.12.03	1.153.244,62	3.698.259,60	0	2.545.014,98
	438.12.01	25.000.000,00	52.000.000,00	0	27.000.000,00
	438.12.03	2.000.000,00	16.320.631,00	0	14.320.631,00
TOPLAM		102.164.871,87	316.712.284,55	0	214.547.412,68
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU	361.10.01	0,00	26.425.949,76	0	26.425.949,76
	361.10.02	0,00	60.690.729,87	0	60.690.729,87
	362.01.02	0	6.658.428,36	0	6.658.428,36
	368.11.08	19.386.251,66	47.042.728,26	0	27.656.476,60
	368.12.08	2.278.616,30	13.437.112,87	0	11.158.496,57
	438.12.08	0	25.000.000,00	0	25.000.000,00
TOPLAM		21.664.867,96	179.254.949,12	0	157.590.081,16
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	362.02.05.01	0,00	60.305,20	0	60.305,20
	363.04.01.02	0,00	11.280,65	0	11.280,65
	368.11.99.99.01	30.222.781,94	35.262.813,55	0	5.040.031,61
	438.12.99.99.01	35.000.000,00	55.230.961,23	0	20.230.961,23
TOPLAM		65.222.781,94	90.565.360,63	0	25.342.578,69
YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI	362.02.05.02	14.130,20	160.896.400,34	0	160.882.270,14
	368.12.99.99.01	32.024.020,62	36.011.589,29	0	3.987.568,67
	368.11.99.99.03	499.842,62	625.629,41	0	125.786,79
	438.12.99.99.05	30.000.000,00	88.025.280,38	0	58.025.280,38
	368.11.99.99.02	620.927,25	149.153.198,93	0	148.532.271,68
TOPLAM		63.158.920,69	434.712.098,35	0	371.553.177,66
TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ	363.04.02.02	0,00	9.258,48	0	9.258,48
TOPLAM		0,00	9.258,48	0,00	9.258,48
MARMARA BELEDİYELER BİRLİĞİ	368.11.99.99.04	560.384,94	1.450.574,33	0	890.189,39
TOPLAM		560.384,94	1.450.574,33	0,00	890.189,39
İSTANBUL KALKINMA AJANSI	363.05.02.01	560.384,91	51.384.720,61	0,00	50.824.335,70
TOPLAM		560.384,91	51.384.720,61	0,00	50.824.335,70
GENEL TOPLAM		288.564.693,96	1.171.932.332,41	0,00	883.367.638,45

Yapılan incelemede; İdarenin, Emekli Sandığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Vergi Dairesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği ve İstanbul Kalkınma Ajansı'na olan borçlarından yalnızca İller Bankasına bildirilenlerin toplam anapara tutarı 2.284.049.703,96 TL olmasına rağmen kesin mizanda İdarenin bu kamu kurum ve kuruluşlarına

olan toplam anapara borcunun 883.367.638,45 TL görüldüğü tespit edilmiştir.

Ayrıca İdarenin, yapılandırmaları bozulmuş borçlarını 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alması gerekirken 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlemeye devam ettiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; İdarenin borçlarının mali tablolarında 1.400.682.065,51 TL eksik olarak izlendiği ve vade yapılarına uygun olarak muhasebeleştirilmediği anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltici işlemin tesis edileceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, borçlarının tamamını muhasebede kayıt altına alması ve yapılandırılan borçların tamamının muhasebe hesaplarında vadeleri dikkate alınarak izlemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Faaliyet Alacaklarına İlişkin Mali Tablolar İle Gelir Birimi Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması

Gelirlerden Alacaklar Hesap Grubunda kayıtlı tutar ile gelir biriminin kayıtlarında yer alan, gelirlerden alacaklar tutarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 87'nci maddesine göre; ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri düzenlenerek muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilir. Tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordrolarının iki nüsha düzenlenip birinci nüshasının muhasebe servisinde, ikinci nüshasının ilgili tahakkuk servisinde saklanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2024 tarihi itibari ile gelir servisi tahakkuk icmal raporunda tahakkuk tutarı 4.641.695.282,50 TL, tahsilat icmal raporundaki tahsilat tutarı ise 2.418.079.815,00 TL olarak görülmektedir. Muhasebe biriminden alınan 2024 yılı gelir kesin

hesabında ise tahakkuk tutarı 5.106.465.609,16 TL, ret ve iadeler düşürülmüş haliyle tahsilat tutarı ise 2.728.153.254,02 TL olarak görülmektedir. Başka bir deyişle, tahakkuk servisinde kayıtlı bulunan tahakkuk ve tahsilat tutarları ile muhasebe kayıtlarında yer alan tahakkuk ve tahsilat tutarları birbiriyle uyumluluk arz etmemektedir.

Mevzuata uygun işleyen bir muhasebe sisteminde, muhasebe kayıtları ile tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarının birebir uyumlu olması gerekmektedir. Ancak İdare muhasebe kayıtları ile tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarındaki tutarlarda farklılıklar mevcuttur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin düzeltme çalışmalarının başlatıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin tahakkuk ve tahsilat işlemlerini gelir biriminde gerçekleşen tahakkuklara uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması

İdare envanter kayıtlarında yer alan taşıtlar ile muhasebe kayıtlarında yer alan taşıtlara ilişkin bilgilerin uyumsuz olduğu ve bazı kamu kurumlarına tahsis edilen araçların takip ve kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve araç sicil ve tescil sistemi kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek araç sicil ve tescil sisteminde gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerektiği açıktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un 48’inci maddesinde ise;

“ ...

Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.” hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kişisel sorumluluk ve zarar” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında; Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, İdarenin sahip olduğu araçların trafik tescili ve taşınır kayıtları yapılmak suretiyle Kurum envanterinde de takip edilmesi gerekmektedir. Söz konusu tescil işlemlerinin takibi ve mevcut durumları muhtemel hukuki ihtilafların önlenmesini de temin edecektir.

2024 yılı denetimi sırasında Türkiye Noterler Birliğinden alınan İdare adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile İdare taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda; İdare adına kayıtlı araçlardan, biri diğer kamu kurumlarına tahsis edilmiş bulunan araç olmak üzere iki aracın kayıp olduğu, bir adet aracın da hurdaya ayrıldığı fakat kayıtlardan düşülmediği tespit edilmiştir. Bununla birlikte araç envanteri ile muhasebe kayıtlarının karşılaştırılamaması, değerlendirme ve güncellemelerin yapılmamasından dolayı, İdare kayıtlarının analiz yapılabilir sağlıklı veriler elde etmekten uzak olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin taşıt envanteri ile muhasebe kayıtlarının uyumunun sağlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, tahsis edilen araçların kayıt, kontrol ve takibin yapılması, araç envanteri ile muhasebe kayıtları arasında analize ve karşılaştırmaya imkân verecek şekilde düzeltme ve güncellemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi

Muhasebe sisteminde taşınmazların ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarıyla

kaydedilemediği ve duran varlıklar amortisman defteri 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 kapsamındaki 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 belirtilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 491'inci maddesinde, kamu idaresinin muhasebesinde tutulması zorunlu defterler arasında "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" de sayılmıştır. Bu doğrultuda olmak üzere, 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; İdarenin muhasebesinde, taşınmazların ilgili duran varlık hesaplarına yardımcı hesap kodlarıyla ayrı ayrı kaydedilmediği ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılması gereken amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir.

Belirtilen durumlar nedeniyle, duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığına bilinmemesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Bu bağlamda, amortisman tutarları da gerçeği yansıtmayacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin yeni bilgi sisteminde gerekli raporlama imkanının sağlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman tutarlarının gerçeğe uygun ayrılmasının temini için amortisman defterinin tutulması ve her bir duran varlık için amortisman işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması

Kalkınma ajansı paylarının ilgili idareye zamanında gönderilmediği tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'unun Gelirler ve yönetilecek fonlar başlıklı 19'uncu maddesinde;

“ Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

...

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

...

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasıncı kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.” hükmü yer almaktadır.

Belediye muhasebe kayıtları incelendiğinde 363.05.02.01-Kalkınma Ajansı Payları muhasebe kodunda Kalkınma Ajansı Paylarının takip edildiği, ilgili mevzuatı çerçevesinde haziran ayının sonuna kadar gönderilmesi gerektiği halde gönderilmeyen borç tutarının 50.824.335,70 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Belediye imkanları çerçevesinde çalışma yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kalkınma Ajansı Paylarının İdare tarafından süresi içinde ajans hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

İdarece emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payları ilgili idareye aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinde; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdarelerine veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarece önceki yıllarda tahsil edilip Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmeyen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı ana para tutarından 33.158.920,69 TL'nin 2024 yılında İLBANK tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden İdareye aktarılan paydan kesildiği, 2024 hesap yılı sonu itibari ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmeyen taşınmaz kültür

varlıklarının korunmasına ait katkı payı anapara tutarının ise 371.553.177,66 TL olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Belediye imkanları çerçevesinde çalışma yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilip, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Bina ve Parsel Otopark Gelirlerinin Diğer Kurumlara Aktarma İşlemlerinde Otopark Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

30.12.2020 tarihine kadar İdarece tahsil edilen otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon” başlıklı 27’nci maddesinin son paragrafında; İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı, Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı ve bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı hükmü yer almaktaydı.

Ancak 30.12.2020 tarihinde 31350 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Türkiye Çevre Ajansının Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu’nun 31’inci maddesi ile bu gelirlerin büyükşehir belediyelerine aktarılması uygulaması son bulmuştur. Dolayısıyla 30.12.2020 tarihine kadar ilçe belediyelerince imar mevzuatı gereği otoparklar ile ilgili elde edilen gelirlerin Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Yapılan denetimde, 30.12.2020 tarihine kadar otopark bedeli olarak İdare tarafından tahsil edilen toplam 11.957.562,79 TL’nin 2024 yıl sonu itibarıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin mahsuplaşma işlemlerinin başlatıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 30.12.2020 tarihine kadar ilçe belediyelerince imar mevzuatı gereği

otoparklar ile ilgili elde edilen gelirlerin Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Kredi Kartı Tahsilatlarının Belediyenin Banka Hesabına Yirmi Günden Sonra Aktarılması

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

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

“ ...

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

Aynı Yönetmelik’in “Diğer hususlar” başlıklı 12’nci maddesinde ise;

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

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

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

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

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

Belediyenin banka hesap ve kayıtları incelendiğinde, çalışılan kamu bankası ile kredi kartı üzerinden yapılan tahsilatların 20 günden daha uzun sürelerle belediye banka hesabına aktarıldığı ve 15.05.2020 tarihinde imzalanan protokolün halihazırda geçerli olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin ilgili kamu bankaları ile görüşme yapıldığı ancak bu konuda mesafe alınamadığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mevzuat hükümlerine riayet ederek çalıştığı bankalarla protokol imzalaması ve söz konusu protokolde kredi kartı tahsilatlarının Belediye hesaplarına aktarılacağı süre belirlenirken yasal sürenin aşılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

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

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinde; özel yasalarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri hacedilemez denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Ayrıca 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinde; belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar da 5779 sayılı Kanun ile vergi hükmünde kabul edildiğinden hacedilmesi mümkün değildir.

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

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczedilebilir gelirlerle aynı banka hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki paraların haczedilemeyen vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Belediyelerin bu nitelikteki hesapları yargı mercileri tarafından “havuz hesabı” olarak nitelendirilmektedir. Nitekim Yargıtay 12. Hukuk Dairesi’nin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da; “...*borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.*” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların yürütüldüğü, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatta yer alan haczedilemezlik kuralı, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde bir güvence oluşturmayı amaçlamıştır. Söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için İdarenin “havuz hesabı” uygulaması yerine haczedilemez nitelikte olan vergi, resim ve harç gelirlerini ayrı bir banka hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Otopark Hesabında Bulunan Meblağın Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’ne Göre Değerlendirilmemesi

Belediye tarafından otopark vadesiz hesabında tutulan mali kaynakların, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre değerlendirilmediği görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; belediyelerin Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu, “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinde; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı araçlarıyla kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde; kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma

hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı, “Sorumluluk” başlıklı 9’uncu maddesinde; Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin, Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları, “Diğer hususlar” başlıklı 12’nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37’nci ve 44’üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan Otopark Yönetmeliği’nin 12’nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanacağı, belirtilmektedir.

Belediye tarafından otopark vadesiz hesabında tutulan ve yıl içerisinde toplam 15.786.269,00 TL’ye ulaşan mali kaynakların, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre değerlendirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin söz konusu tutarların fon hesaplarında değerlendirilmesi için çalışma başlatıldığı, ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; Belediyenin otopark vadesiz hesabında bulunan mali kaynakların Yönetmelik’te belirtilen usullerle, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi

İdare tarafından memur ve işçi personelden kesilen sendika aidatlarının süresi içerisinde ilgili sendikaların banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun “Üyelik ödentisi” başlıklı 25’inci maddesinde; kamu görevlisinin ödeyeceği üyelik ödentilerinin sendika tüzüğünde belirtilen aylık ödenti tutarına göre kamu işverenince aylığından kesilerek

beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılır hükmü uyarınca kamu görevlilerinin aylığından kesilen üyelik aidatlarının beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılması gerekmektedir.

Diğer yandan, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Üyelik aidatı" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasında; üyelik aidatının miktarının kuruluşların (sendika ve konfederasyonların) tüzüklerinde belirtilen usul ve esaslara göre genel kurul tarafından belirleneceği, ikinci fıkrasında; aidatların işçi sendikasının işverene yazılı başvurusu üzerine işçinin ücretinden kesilmek suretiyle ilgili sendikaya ödeneceği, üçüncü fıkrasında ise ödenmesi gereken aidatı kesmeyen veya kesmesine rağmen bir ay içinde ilgili işçi sendikasına ödemeyen işverenin bildirim şartı aranmaksızın aidat miktarını bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiziyle birlikte ödemekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kamu görevlilerinin aylıklarından kesilerek beş gün içerisinde sendikaların banka hesaplarına yatırılması gereken 1.271.277,53 TL ile işçi aylıklarından kesilerek bir ay içerisinde sendika banka hesaplarına yatırılması gereken 1.688.150,14 TL'nin mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili hesaplara yatırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Belediye imkanları çerçevesinde çalışma yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin faiz ödemesiyle karşı karşıya kalmaması için personel ücretlerinden kesilen aidatların süresinde ilgili sendikalara ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi

İdare tarafından, ön ödemelerden bir bölümünün yasal süresi içinde mahsup edilmediği ve süresi içinde mahsup edilmeyen ön ödemelere ilişkin mevzuatta belirtilen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 160-İş Avans ve Kredileri Hesabının düzenlendiği "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 125'inci maddesinde; avans ve kredilerin verilmesi, mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilmeyen avans ve krediler için hangi işlemlerin yapılacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Söz konusu maddeye göre;

Her mutemet aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür.

Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Süresinde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı, mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınır ve mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca işlem yapılır.

Mezkûr Yönetmelik'in "16 Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödemelerde mahsup süresi ve sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesindeki düzenlemeye göre, her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür.

Ayrıca aynı maddede; mutemetlerin, işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu; mutemetlerce süresi içinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı; kanunen geçerli bir mazereti olmaksızın avanslarını süresinde mahsup etmeyen mutemetler hakkında, ayrıca tabi oldukları personel mevzuatının disiplin hükümlerine göre de işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri ve ön ödeme artığını, avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde ve işin tamamlanmasından sonra bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde muhasebe yetkilisine vermesi ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatması gerekmektedir. Avans ve kredinin yasal süresinde kapatılmaması durumunda da, mevzuatta yer alan yaptırımlar uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, ön ödemelerden bir bölümünde avanslar için öngörülen bir aylık mahsup sürelerine ve son harcama tarihinden itibaren üç gün içinde hesabın kapatılması gerekliliğine uyulmadığı, mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140-Kişilerden Alacaklar

Hesabına alınmadığı, gecikme zammı ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin işletilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli uyarıların yapıldığı ve kayıt sistemi oluşturulduğu, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, mahsup sürelerini dikkate alarak ön ödeme yöntemini kullanması ve mahsup sürelerinin aşılması durumunda mevzuatta belirtilen yaptırımları uygulaması gerekmektedir.

BULGU 9: Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

İdare tarafından avans verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirildiği ve bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön Ödeme” başlıklı 35’inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Buna göre, avans şeklinde ödeme istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olup, sürekli bir ödeme yöntemi değildir. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda avans şeklinde ödeme gerçekleştirilebilir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması gerekmektedir. Bu ödeme yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için de kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olacaktır.

Ayrıca, avans verilmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa bile, ihtiyacın idarenin tabi olduğu ihale mevzuatı hükümlerine göre karşılanması, gider gerçekleştirildiğinde süresi içerisinde avans mahsubunun yapılması ve alım yöntemine göre kanıtlayıcı evrakların

düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde, kırtasiye malzemesi, masa örtüsü, toner, klasör vb. alımlara ilişkin giderlerin avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli uyarıların yapıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ön ödeme suretiyle yapılan işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Tarafından Yapılan Muhtaç Asker Ailesi Yardımında İlgili Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Belediyenin yapmış olduğu asker ailesi yardımında, kişilerin ihtiyaç sahipliği durumlarının belirlenmesinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği; (b) bendinde ise belediye hizmetlerinin sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Öte yandan, Aynı Kanun'un "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

Diğer yandan 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde hizada ve seferde 45 günden ziyade müddetle askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılacağı, 2'nci maddesinde bu yardımdan yararlanmak için ilgililerin askerin usul veya furuu, karısı, kız veya erkek kardeşi olması, yiyecek ve sair ihtiyaçların askere giden tarafından temin edilmekte bulunması, mahalli rayice nazaran idare ve ihtiyaçlarını temin edecek ne kendilerinin, ne askere gidenin geçim vasıta ve imkanının bulunmamasının gerektiği, 3'üncü maddesinde yardım isteyenlerin taleplerinin, şehir ve kasabalarda belediye encümenleri, köylerde ihtiyar meclisi tarafından tetkik edilerek

yardıma muhtaç olanların adedinin, mahalli rayice göre her bir nüfusa yapılacak ayni veya nakti yardım miktarının ve imece nevi ve tarzının tesbit olunacağı, yardım miktarının, her yerde asker ailelerini, en az oradaki asgari maişet haddi içinde, geçindirecek derecede olacağı, köy, kasaba ve şehirlerdeki asgari maişet haddinin, vilayet idare heyetince tesbit ve tayin olunacağı, idare heyetinin bu kararının kat'i olduğu, yardımın ne suretle yapılacağının, şehir ve kasabalarda Belediye Encümenlerince, köylerde ihtiyar meclislerince tesbit ve onlar vasıtasıyla ifa olunacağı, hüküm altına alınmıştır.

2024 yılı için 4109 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin 4'üncü fıkrası gereğince İstanbul Valiliği İl İdare Kurulu'nun 03.01.2024 tarih ve 2024/4 sayılı Kararı ile ödenecek bir aylık asgari maişet haddi belirlenerek, kaymakamlıklar aracılığıyla belediyelere bildirilmiştir. Söz konusu kararda, bir aylık asgari maişet haddinin toplam tutarı içinde, kira bedeli ve diğer maişet (geçim) unsurlarının tutarı ayrı ayrı belirlenmiştir.

İlgili mevzuat birlikte değerlendirildiğinde, asker ailelerinden muhtaç olanlara mevzuatında öngörülen şartları taşımaları halinde mahalli idarelerce yardım yapılabileceği, yardım isteyenlerin taleplerinin, şehir ve ilçelerde belediye encümenlerince incelenerek yardım miktarının belirleneceği, köy, ilçe ve şehirlerdeki asgari maişet haddinin, il idare kurulunca tespit edileceği, yardımın ne suretle yapılacağının, şehir ve ilçelerde belediye encümenlerince tespit edilerek yerine getirileceği anlaşılmaktadır.

Muhtaç asker ailesi yardımından yararlanmak için ilgililerin Belediyenin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğüne başvurduğu, ilgilinin durumunun belirlenmesi için anılan müdürlükçe belge incelemesi, e-belediye sorgulaması, sosyal inceleme ve görüşme yoluyla durum tespit raporu hazırlandığı, bu rapor ve diğer belgelerle birlikte dosyanın Belediye Encümenine gönderildiği, yardım yapılıp yapılmamasına ve yapılacaksa tutarına Belediye Encümeninin karar verdiği anlaşılmıştır.

Belediye tarafından 2024 yılında muhtaç asker ailelerine yapılan yardım dosyalarının incelenmesinde,

-Yardım talebinde bulunan ilgililerin kirada oturduklarına ilişkin beyanlarına karşın, asgari maişet haddinin içinde yer alan kira bedelinin ödenip ödenmemesine dayanak teşkil edecek kira sözleşmelerinin bazı dosyalarda bulunmadığı,

-Kira sözleşmesi bulunan bazı dosyalarda, yardım talebinde bulunan ilgilinin durum tespit raporunda yer alan ikametgâh adresi ile kira sözleşmesinde yer alan adresin uyuşmadığı,

-Konutlarının kendilerine veya yakınlarına ait olduğunu beyan eden bazı ilgililere de kira bedeli dahil yardımda bulunulduğu,

görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, kira sözleşmesinin bazı durumlarda yazılı olarak yapılmadığı ve sözlü olarak düzenlendiği hususunun göz önünde bulundurulması gerektiği, ilgili başvuru sahibinin, başvurudan sonra Şişli ilçesi sınırları içerisinde başka bir adrese taşındığının tespit edildiği, bu nedenle ikamet adresi ile kira sözleşmesindeki adresin farklılık gösterdiği, yardım tutarlarının kira bedellerine uygun şekilde düzenlenerek uygulamaya alındığı, ifade edilmişse de, Şişli Belediyesi Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde başvurucudan istenecek belgeler arasında kira sözleşmesinin sayıldığı, kira sözleşmesinin aynı zamanda yönetmelik gereğince başvurucunun ilçe sınırları içinde ikamet etmesi şartını teyit eden bir belge niteliğinde olduğu göz önüne alındığında, İdare cevabının yerinde olmadığı değerlendirilmektedir. Zira ihtiyaç sahipliğini kanıtlayıcı belgelerin dosyasında eksiksiz olarak bulundurulması önem arz etmektedir. Diğer yandan ilgili başvuru sahibinin, başvurudan sonra Şişli ilçesi sınırları içerisinde başka bir adrese taşındığının tespit edildiği hususu ise, İdare kayıtlarının güncel olmadığını ortaya koymakta, bu konuda bir kontrol zafiyetine işaret etmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde dar gelirli ve muhtaç kimselere mahalli idarelerce yardım yapılması öngörüldüğünden, yardım yapılacak kimselerin ihtiyaç sahipliğini kanıtlayıcı belgelerin eksiksiz şekilde temin edilerek değerlendirilmesi ve kayıtlara geçirilmesi, böylece ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Mevzuatta Belirtilen Şartları Taşımaması

5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar ve çocuklar için açılması gereken konukevinin mevzuatta belirtilen bazı şartları taşımadan açıldığı görülmüştür.

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

05.01.2013 tarih ve 28519 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kadın Konukevlerinin Açılması Ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik’in “Konukevinin çalışma esasları ve temel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesinde

“ ...

Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu yüzünü geçen belediyeler ihtiyaca cevap verebilecek nitelik ve sayıda konukevi açar. İl özel idareleri ile sivil toplum kuruluşları da konukevi açabilir. Gerçek kişiler tarafından konukevi açılmaz.

(2) Konukevi açılış izni verilmesi, denetimi, devri, açılış izinin iptali gibi hususların düzenlenmesi Bakanlığın yetkisindedir.

... ” hükmü yer almaktadır.

İlgili yönetmelik hükümlerine göre konukevi açma süreci şu aşamalardan oluşmaktadır:

- Konukevi açmak isteyenlerin açılış işlemleri için temsilci sorumlu bir müdür belirleyip, açmak istedikleri yerin il müdürlüğüne yazılı olarak başvuruda bulunması,
- Konukevi açmak isteyen belediyeler, il özel idareleri ve sivil toplum kuruluşlarının konukevinde görevlendirecekleri müdür tarafından, gerekli şartların karşılandığını gösteren ve belgelerin yer aldığı başvuru dosyası üç takım halinde hazırlanarak il müdürlüğüne verilmesi,
- İl müdürlüğü tarafından dosya bir ay içinde incelenmesi, akabinde dosyanın, onay alınmak üzere Bakanlığa gönderilmesi,
- Bakanlıkça onaylanan başvuru dosyası için düzenlenecek açılış izin belgesinin il müdürlüğüne gönderilmesi.

Bu kapsamda, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 31.12.2024 tarihi itibarıyla nüfusu 264.736 olan Şişli İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açma zorunluluğu bulunmaktadır.

İdarenin sunduğu belgeler üzerinde yapılan incelemede, “Konukevi” olarak çalıştırılan birimin bahsi geçen mevzuat hükümlerinde belirtilen şartlara uygun şekilde açılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Konukevi statüsünde olmamakla birlikte kadın ve çocuklar için bir iyileştirme

yapılması adına İlk Yardım Merkezi açıldığı, Konukevi açılması için yer arayışının sürdüğü, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Konukevi olarak çalıştırılan birimin, “Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik” hükümlerine uygun şekilde açılıp işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisine Sunulmaması

İstanbul Şişli Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için Belediye Meclisine sunulmadığı ve denetim sonuçları hakkında meclisin bilgilendirilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Denetimin amacı” başlıklı 34’üncü maddesinde, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulmasının denetimin amaçlarından olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Denetimin kapsamı ve türleri” başlıklı 55’inci maddesinde; belediyelerde iç ve dış denetimlerin yapılacağı ve denetimlere ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanarak meclisin bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği’nin “Denetim raporları” başlıklı 35’inci maddesinde ise, Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporlarının ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Şişli Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için belediye meclisine sunulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gereğinin yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Sayıştay Denetim Raporunun Belediye meclisine sunulması ve rapor maddelerinin görüşüldüğünün tutanaklarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

İdarenin muhasebe sisteminde boş yevmiye numaralarının bulunduğu ve geçmişe yönelik kayıt yapılabildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42'nci maddesinde;

“Kurumların muhasebesi, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde tam açıklama kavramı; “mali tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in “Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi” başlıklı 18'inci maddesinde de; muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilebileceği ve muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin 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.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde 112 adet yevmiyenin boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltici işlemin yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi

gerekmektedir.

BULGU 14: İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması

İdarece sunulan hizmetlerin fiyatlandırılmasında belediyede çalışan personel ve yakınları ile meclis üyeleri ve muhtarlara indirim uygulamasına gidildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (f) bendinde; “*Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesi belirlemek.*” Meclisin görevleri arasında sayılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97’nci maddesinde; “*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.*” hükmüne yer verilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; “*Genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanuncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer 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 uygulanmaz*” hükümleri ile kamu hizmetlerinin ücretlerinde indirim yapma yetkisi sınırlandırılmıştır. Aynı maddede “*Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir*” denilmek suretiyle mezkûr hizmetler ile ilgili muafiyetlerin Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, muafliklar ve ticari

gayeyle yapılacak indirimler dışında herhangi bir indirim yapılmaması esastır.

İdarenin hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde; Tüm-Bel-Sen ile Belediye arasında imzalanan ve 01.03.2024-28.02.2026 tarihleri arasında geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinin,

“Sendikanın Yararlanabileceği Salon Araç ve Gereçler” başlıklı 11’inci maddesinde;

“Sendika: eğitim, seminer, konferans ve benzeri sosyal, eğitsel toplantılar için işverenin salon ile araç ve gereçlerinden işverenle anlaşma sağlayarak ücretsiz yararlanır”,

“İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurulunun Görevleri” başlıklı 43’üncü maddesinde,

“... ”

(n) İşveren, işçi sağlığının devamını sağlamak için olanakları ölçüsünde her işyerinde Yeteri kadar spor salonu veya tesisini açmaya çalışır. işçiler bu salon ve tesislerden ücretsiz yararlanırlar.

“... ”,

“Kreş ve Anaokulu Ödeneği” başlıklı 51’inci maddesinde,

“... ”

C-işveren işçilerin belediye kültür merkezlerinde sergilediği sosyal ve kültürel etkinliklerinden ücretsiz olarak yararlanması için gerekli çabayı gösterir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yine İdare tarafından hazırlanarak karara bağlanan 2024 yılı ücret tarifelerinde;

- İşletme Müdürlüğü ücret tarifesinde otoparklar için; Belediye personeline abonelik ücretlerinin %50 indirimli, 0-8 saat arasında ücretsiz uygulanacağı, meclis üyeleri ve muhtarlara 1 adet kontenjan olmak üzere otoparklardan ücretsiz yararlanacağı, kültür merkezi salon kiralamalarında Belediye personeline %25 indirim uygulanacağı,

- Yazı İşleri Müdürlüğü ücret tarifesinde nikâh hizmet ücretleri için; Şişli İlçesinde ikamet eden vatandaşlar için çarşamba günleri kısıllacak nikâhlar için ücret alınmayacağı ve belediye personeli ile birinci derece yakınları için nikâh işlemlerinin ücretsiz olacağı,

ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bu durumun 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97’inci maddesine uygun olduğu, harç ve katılım payı dışındaki isteğe bağlı hizmetler için düzenlenecek tarife göre ücret alma yetkisinin belediye meclislerine verildiği ve bu yetkinin kullanımı ile ilgili bir sınırlamanın getirilmediği, tespiti ilişkin hususun meclisin bilgisine sunulacağı, ifade edilmiştir.

Ancak mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere 4736 sayılı Kanun belediye meclisinin tarife belirleme yetkisini ortadan kaldıracı nitelikte değildir. Tarife belirleme yetkisi yine belediye meclisinin uhdesindedir ve fakat tarife belirlerken dikkate alması gereken bazı hususları belirtmektedir. Zira 4736 sayılı Kanun; “...işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.” demek suretiyle indirim yapma yetkisini sınırlandırmış ve “Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir” demek suretiyle de muafiyet yetkisini Cumhurbaşkanına vermiştir. Dolayısıyla ücret tarifelerini belirleme yetkisi 5393 sayılı Kanun gereği belediye meclisine aittir ancak indirim ve muafiyet ile ilgili sınırları ise 4736 sayılı Kanun belirlemektedir.

Sonuç olarak, İdare gelirlerinde azalmaya yol açmamak adına, mevzuatta belirtilen zorunlu ya da ihtiyari indirim ve muafiyetler haricinde, İdarece sunulan ücrete tabi hizmetlerde herhangi bir kişi veya kuruluşa indirim ya da muafiyet sağlanmaması gerekmektedir.

BULGU 15: Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması

Çevre temizlik vergisi mükellef kayıtları ile işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı mükellef sayıları ve vergi mükellefi sayıları arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’ üncü maddesine göre, 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.

Vergi Dairesinden alınan Şişli ilçe sınırları içerisinde bulunan aktif işyerleri verilerinden yola çıkılarak yapılan inceleme neticesinde, belediye sınırları içerisinde 70.641 adet işyerinin bulunduğu; ancak bu işyerlerinden sadece 40.478 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefi

olduğu tespit edilmiştir. Belediye tarafından verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatı sayısı ise 40.725’dir. Vergi dairesinden alınan kayıtlar içinden örneklem olarak seçilen 310 işyerinden 211 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin olmadığı görülmüştür. Bu verilere göre kapsamlı bir yoklama çalışması yapılarak mükellefiyet tesisi için gerekli işlemlerin yapılması ve İdarenin gelir kaybının önüne geçilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin örneklem listenin yerinde tespit yapılarak incelendiği, sonuç olarak 26 adet işyerine 2025 yılında mükellefiyet tesis edildiği, 101 adet işyeri için ise tarhiyat işlemlerine başlandığı, ifade edilmişse de, mükellefiyet tesis edilen ve işlem başlatılan sayının bulguda tespiti yapılan sayının altında olduğu ve İdare cevabı ekinde buna ilişkin bir belge sunulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi gelirlerini ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için mükellefiyetlerin doğru ve güvenilir verilere istinaden tesis edilerek kontrol ve denetim faaliyetlerinin etkin bir biçimde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Belediye Sınırları İçinde İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları içinde işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; “*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.*” denilmektedir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından Şişli Belediyesi mücavir alanları içerisinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi istenmiş ve kurum bu işyerlerinin toplam sayısının 70.641 adet olduğuna dair veriyi yazılı olarak iletmiştir.

İdare Ruhsat ve Denetim Birimi kayıtlarında yer alan 40.725 adet işyeri ile vergi dairesi kayıtlarının birlikte değerlendirilmesi sonucu, 29.916 işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına

sahip olmadığı tespit edilmiştir. Diğer yandan vergi dairesinden alınan listeden örneklem olarak seçilen 310 işyerinin 185 adetinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına sahip olmadığı, 108 işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olmayan işyerlerinden olduğu görülmüştür. İşyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olmayan işyerlerinin (avukatlık büroları, serbest muhasebecilik ve mali müşavirlik büroları, diş muayenehaneleri, klinik ve poliklinikler vb.) tam olarak belirlenmesine ilişkin İdarece yapılmış bir çalışma mevcut olmamakla birlikte, söz konusu işyerleri göz önüne alındığında dahi aradaki farkı açıklamanın mümkün olmadığı, bu nedenle Belediye sınırları içinde kapsamlı bir yoklama çalışması yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin ruhsat denetimlerinin düzenli sürdürüldüğü, örneklem listesindeki ruhsata tabi olan ve ruhsatsız olduğu tespit edilen işyerleri için işlem yapıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye sınırları içerisinde kapsamlı bir yoklama çalışması yapılarak ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi ve gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapılarak söz konusu verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde, bina vergisini; binanın malikinin, varsa intifa hakkı sahibinin, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş, Kanun’un “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde ise, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun’un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun’un “Vergi değerini tadil eden sebepler” başlıklı 33’üncü maddesinde de;

“Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:

...

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus

mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanış tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.) ...” 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 verilmemesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bu durumda, bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının işyeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden örneklem olarak seçilen 310 tanesinin 81’inde emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle bu işyerlerine, mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin örneklem listenin yerinde tespit yapılarak incelendiği, sonuç olarak 46 adet işyeri için tarhiyat işlemlerine başlandığı, ifade edilmişse de, işlem başlatılan sayının bulguda tespiti yapılan sayının altında olduğu ve İdare cevabı ekinde buna ilişkin bir belge sunulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, vergi kaybının önüne geçebilmek adına gerekli çalışmaların gerçekleştirilerek emlak vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Belediyenin görev alanında faaliyette bulunan işyerlerinden bir kısmının emlak vergisi mükellefiyetlerinin tesis ettirilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 1’inci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu; 2’nci maddesinde bu kanundaki bina tabirinin, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsadığı; 3’üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği; 8’inci maddesinde, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki

olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde %100 artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 33'üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi durumu, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Kanunu'nun "Bildirim Verme Süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde, aynı Kanun'un 33'üncü maddesinde belirtilen vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirimi verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bu durumda, bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının işyeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Vergi Dairesinden ve İdareden alınan bilgi ve belgeler üzerinde örnekleme yöntemiyle yapılan inceleme neticesinde, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alan ve faal olan 310 adet işyerinden 42 tanesine ilişkin emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin örneklem listenin yerinde tespit yapılarak incelendiği, sonuç olarak 7 adet işyeri için tarhiyat işlemlerine başlandığı, ifade edilmişse de, işlem başlatılan sayının bulguda tespiti yapılan sayının altında olduğu ve İdare cevabı ekinde buna ilişkin bir belge sunulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak gelir kaybına neden olunmaması için ilgili işyerlerine emlak vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilan ve reklam vergisinin konusunu düzenleyen 12'nci maddesinde;

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

“Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

“İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.”

hükümleri yer almaktadır.

Aynı Kanun’un 15’inci maddesinde, dükkân, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirleme yapılmıştır. Kanun’un 96’ncı maddesinde ise, 15’inci maddesinde belirtilen vergi harç ve tarifelerinin Kanun’da belirtilen alt ve üst limitleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından tayin ve tespit edileceği belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, Kanun’un 96’ncı maddesinden aldığı yetkiye dayanarak 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Kararname ile ilan ve reklam vergisine ilişkin tutarları belediye grupları itibarıyla belirlemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m2 başına Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin zabitanın görevlerine ilişkin 10’uncu maddesinde;

“ ...

12) Kanunen belediyenin izni veya vergi ve harçlara tabi iken izin alınmaksızın veya harç ve vergi yatırılmaksızın yapılan işleri tespit etmek, bunların yapılmasında, işletilmesinde, kullanılmasında veya satılmasında sakınca varsa derhal men etmek ve kanuni işlem yapmak,

... ” hükmü yer almakta olup, ilan ve reklam vergisi ya da diğer vergi ve harçlara ilişkin olarak zabıta personelinin yoklama ve tespit görevleri için kullanılabileceği bu hükümden anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde örneklem olarak seçilen 310 adet işyerinden 280 tanesinin ilan ve reklam vergisine tabi olduğu halde bu işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin örneklem listenin yerinde tespit yapılarak incelendiği, sonuç olarak 152 adet işyeri için tarhiyat işlemlerine başlandığı, ifade edilmişse de, işlem başlatılan sayının bulguda tespiti yapılan sayının altında olduğu ve İdare cevabı ekinde buna ilişkin bir belge sunulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, bu durum İdare açısından gelir kaybına sebep olacağından, zabıta ve diğer ilgili birimlerle koordineli çalışılması durumunda bu gelir kaybının önlenileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

Tahakkuk eden vergi gelirleri tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı asli sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıdaki tabloda görüleceği üzere gelir kalemlerinden bir bölümünde tahakkuk ve tahsilat oranı düşük kalmıştır.

Tablo 9: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları

	Devreden Gelir Tahakkuku	2024 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2024 Yılı Net Tahsilatı	Tahsilattan Ret ve İadeler	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı
ÇTV	54.246.828,28	81.141.247,61	135.388.075,89	73.319.671,53	23.791,94	62.044.612,42	%54

Arsa Vergisi	108.390.005,00	115.046.763,75	223.436.768,75	110.201.474,19	300,00	113.234.994,56	%49
Eğlence Vergisi	4.689.269,87	2.227.032,28	6.916.302,15	2.530.241,84	0,00	4.386.060,31	%37
İdari para cezaları	135.378.409,34	1.528.081.771,21	1.663.460.180,55	42.551.499,92	0,00	1.620.908.680,63	%3

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususta arsa vergisi ve idari para cezalarına ilişkin dava süreçleri nedeniyle tahsilatın düşük olduğu, diğer vergilerin tahsilatına ise devam edildiği, ifade edilmişse de İdarenin borçları nedeniyle gelir ihtiyacının bulunduğu, bu nedenle vergi tahsilatının önem arz ettiği değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilgili birimleri tarafından söz konusu gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının artırılması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdare tarafından istihdam edilen işçilere yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı maddesinin 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı, on birinci fıkrasında ise fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağının çıkarılacak yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; *"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır."* denilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinde genel bakımdan çalışma süresinin haftada en çok kırk beş saat olacağı, aksi kararlaştırılmadığı takdirde bu sürenin, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanun'un 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olmaması gerekir. Belediye, bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından istihdam edilen 13 işçinin 270 saatin üzerinde fazla çalışmasının olduğu ve Kanun'da belirlenen üst limitin aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından istihdam edilen işçilerin fazla çalışma sürelerinin İş Kanunu'na uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullandırılması

Hâlihazırda dolu olan ve izin, geçici görev, görevden uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde müdür kadrolarına tedviren ve vekâleten görevlendirme yapıldığı ve tedviren veya vekâleten görevlendirilen personele harcama yetkilisi unvanının kullandırıldığı görülmüştür.

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

Diğer yandan, şartları taşıyan kişilerin ilgili kadroya asaleten atanarak görevi ifa etmeleri esas olmakla beraber anılan Kanun'un 86'ncı maddesinde, kadro tahsis edilen kişinin geçici olarak ayrılması veya boş kadro olması halinde hizmetin vekâleten gördürülmesine imkân tanınmış; Kanun'da düzenlenmemekle beraber asilde aranan şartları taşıyan asil veya vekil memur bulunamadığı takdirde hizmetin aksamadan yürütülebilmesi amacıyla 17.05.1987 tarihli ve 19463 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 99 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde tedviren görevlendirmenin yapılabileceği de belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Harcama yetkilisi” başlıklı 63’üncü maddesinde belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olduğu belirtilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31’inci maddesinde de, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir.

5018 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan 1 Seri Numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ’in “Diğer Hususlar” başlıklı 5’inci bölümünde; harcama yetkilisinin kanuni izin, hastalık, geçici görev, disiplin cezası uygulaması, görevden uzaklaştırma ve benzeri nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirlenmiştir.

Adı geçen Tebliğ’in “Harcama Yetkisinin Devri” başlıklı 4’üncü bölümünde harcama yetkisinin devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri bu yetkilerini yardımcılarına, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre müdür kadrosunda bulunan kişinin harcama yetkilisi olarak harcama yetkisini kullanması gerekmektedir. Şöyle ki belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde ilgili birimin en üst yöneticisi olan müdür kadrosunda bulunan memurun, harcama yetkilisi olması gerekmektedir. Bu kadro boş olmadığı sürece bu yetkileri başka birinin kullanması mümkün değildir. Kadro dolu iken, harcama yetkisinin devredilmesi şartları oluşmuşsa dahi, harcama yetkilileri, Tebliğ’de yer verilen parasal limitler dâhilinde olmak üzere bu yetkilerini yardımcılarına yardımcıları yok ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere yazılı ve sınırları belirli bir şekilde devredebileceği unutulmamalıdır. Ayrıca Kanun’da ve Genel Tebliğ’de öngörülen istisnai nitelikteki vekâlet veya tedviren görevlendirmeye sadece mevzuatta öngörülen şartların oluşması halinde başvurulması gerekmektedir. Bu uygulamaların, Kanun’da ve Genel Tebliğ’de belirtilen şartların bertaraf edilmesinde bir araç olarak kullanılması mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde; Şişli Belediyesinde birim müdürlüklerinde, kadroları dolu olmasına rağmen bu kadrolara vekâleten veya tedviren görevlendirme yapıldığı ve harcama yetkisinin 657 ve 5018 sayılı Kanunlar ile ilgili Tebliğlere aykırı olarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin atama işlemlerinin ilgili mevzuata göre düzenlenmesinin sağlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, vekâlet veya tedviren görevlendirmeye sadece mevzuatta öngörülen şartların oluşması halinde başvurulması ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamasının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 23: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde çalışanların dinlenme hakkının olduğu ve ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

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

Bu Kanun hükmüne istinaden Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin 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 iki yüz yirmi Türk lirası (2024 yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen 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, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı, işçilerin bazılarının üzerinde 320 güne varan yıllık iznin bulunduğu, işçilerin toplam olarak 5.837 gün iznin olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin takibin titizlikle yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluğun sağlanması ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 24: Parasal Limitler Dahilindeki Alımlarda Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediye tarafından doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen %10'luk sınırın aşılmış olmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Bu Kanun'un 22'nci maddesi hükümlerine göre idarelerin, belirlenen sınırlar dahilinde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılamaları mümkün bulunmaktadır. Ancak, aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesi ve "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde madde metni daha ayrıntılı olarak ele alınmış olup özetle; kurumların 21 (f) pazarlık ve 22 (d) doğrudan temin usulü (temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki alımlar hariç) ile yapacakları harcamalardaki %10'luk sınırın hesaplamasında, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konulan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir. Ayrıca Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin pazarlık ve doğrudan temin kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri gerektiği ve kurumların mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulundurması gerektiği hususu da hükme bağlanmıştır.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde, kurumların pazarlık usulü ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak harcamalar hariç doğrudan temin usulü ile

yapacakları alımların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmaları mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan denetimlerde, İdare tarafından 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların mali yıl içinde takip edilmediği, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere doğrudan temin ve pazarlık usulünün kullanıldığı mal alımlarında mevzuatta belirtilen %10'luk limitin Kamu İhale Kurumuna başvuru yapılmaksızın aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: KİK İzni Olmadan Limit Aşımı Hesaplama Tablosu

2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödenek %10'u (TL)	2024 yılında 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	2024 yılında 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	Sınırı Aşan Tutar(TL)
433.281.000,00	43.328.100,00	13.545.210,00	182.785.719,16	153.002.829,16

Belediyenin 2024 yılı ödeneğine göre Kamu İhale Kurulundan izin alınmaksızın mal alımları için doğrudan temin yöntemiyle harcama yapabileceği sınırın 43.128.100,00 TL olduğu görülmektedir. Ancak Kurum tarafından yıl içinde doğrudan temin usulü kapsamında 182.785.719,16 TL tutarında mal alımı yapılarak bütçeye bu amaçla konulan ödeneğinin %10'unu 153.002.829,16 TL kadar aştığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin harcamalarda limit kontrolünün daha sıkı şekilde sağlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin usulü ile mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan izin alınması gerekmektedir.

BULGU 25: İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi

İdare tarafından mal, hizmet veya yapım işleri ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatların Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda öngörülen iki yıllık süreyi doldurmuş olmasına rağmen ilgisine iade edilmediği veya bütçeye gelir kaydına yönelik işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre nakit olarak alınan teminatların, mal ve hizmet alımlarında kabul tarihinde veya varsa garanti süresinin bitim tarihinde, yapım işlerinde ise kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde, İdarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmeyenlerin, iki yıllık sürenin bitimi ile Hazineye gelir kaydı için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258'inci maddesindeki düzenlemeler de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

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

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı, ifade edilmiştir.

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

BULGU 26: Mal Alımında İrsaliye Tarihinden Önce Kabul İşlemlerinin Yapılması

İdarece gerçekleştirilen mal alımında irsaliyeli e-arşiv fatura düzenlendiği ve bu alıma ilişkin kabul işlemlerinin fatura tarihinden önce yapıldığı tespit edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Faturanın şekli" başlıklı 230'uncu maddesine göre malın alıcıya teslim edilmek üzere satıcı tarafından taşındığı veya taşıtırıldığı hallerde satıcının, teslim edilen malın alıcı tarafından taşınması veya taşıtırılması halinde alıcının taşınan veya taşıtırılan mallar için sevk irsaliyesi düzenlemesi ve taşıtta bulundurulması şarttır.

509 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nin "e-Arşiv Faturanın Düzenlenmesi ve İletilmesi" başlıklı V.5.2'nci maddesinde, irsaliye yerine geçen; e-Arşiv Fatura kâğıt çıktısının sevk sırasında malın yanında bulunmasının zorunlu olduğu, alıcısına malın yanında kâğıt olarak verilen e-Arşiv faturanın, irsaliyeli fatura yerine kullanılabileceği, ancak bu imkândan yararlanabilmek için faturanın düzenleme tarihi yanında düzenleme zamanının da saat ve dakika olarak gösterilmesi, malın teslimi anında düzenlenmesi, kâğıt çıktısına "İrsaliye

yerine geçer." ifadesinin yazılması ve kâğıt çıktının satıcı veya yetkilisi tarafından ıslak imza veya hazır imzalı olarak ayrıca imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, "İrsaliye yerine geçer." ifadesi bulunan e-arşiv faturanın malın alıcıya teslimi anında düzenlenmesi ve irsaliye yerine geçen; e-Arşiv Fatura kâğıt çıktısının taşıma işlemini yapan taşıtta bulunması zorunludur.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, biyosidal ihalesi kapsamında yapılan mal alımında irsaliyeli e-arşiv fatura düzenlendiği ve bu alıma ilişkin kabul işlemlerinin fatura tarihinden önce yapıldığı tespit edilmiştir.

Malın alıcıya teslimi için yola çıktığı anda düzenlenmesi ve taşıma işlemini yapan taşıtta bulunması gereken irsaliyeli elektronik faturanın düzenlenme tarihinden önce kabul işlemlerinin yapılması, mal teslim alınmadan kabulünün yapıldığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, biyosidal ürün alımına ait ürünün 20.08.2024 tarihinde teslim edildiği, muayene ve kabul işlemlerinin aynı gün tamamlanarak 20.08.2024 tarihli muayene raporunun tanzim edildiği, ürünlerin teknik şartnameye uygun olduğu görülünce firmaya fatura düzenlemelerinin söylendiği, ifade edilmişse de, düzenlenen faturanın tarihinin 21.08.2024 olduğu, mevzuat hükümlerine göre, "İrsaliye yerine geçer." ifadesi bulunan e-arşiv faturanın malın alıcıya teslimi anında düzenlenmesi gerektiği, bu nedenle irsaliyeli elektronik faturanın düzenlenme tarihinden önce kabul işlemlerinin yapılmasının, mal teslim alınmadan kabulünün yapıldığı sonucunu ortaya çıkaracağı, değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, mal alımlarına ilişkin kabul işlemlerinin, 4735 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği şekilde malın tesliminden sonra yapılması gerekmektedir.

BULGU 27: Kullanım İmkânı Kalmayan Taşınırların Hurdaya Ayrılmaması

Ekonomik ömrünü tamamlayan ve çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde özetle;

"Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar (Tesis Bileşenleri Cetvelinde yer alan taşınırlar dâhil), biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılır" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin 224'üncü maddesinde:

"Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır." hükmü, Hesabın İşleyişi başlıklı 225'inci maddesinde:

"Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

2) Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumlu fark bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

..." hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde ekonomi ömrünü tamamlayan ve kullanım imkânı kalmayan bir kısım taşınırın hurdaya ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin tamamlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, envanter kayıtları ekonomi ömrünü tamamlayan ve kullanım imkanı kalmayan demirbaş unsurlarını içerdiğinden, 255-Demirbaşlar Hesabı ve 294-Elden Çıkarılacak Stoklar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 28: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişler, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, eksik ödemeden kaynaklı olarak Şirket tarafından SGK primi ve vergi tutarı ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, sonrasında biriken bu borçların yapılandırılarak, gecikme zammı ve faiz yüküne katlanıldığı görülmüştür.

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

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemeler net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli hassasiyetin gösterileceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bütçelerin stratejik plan ve performans programına dayanılarak hazırlanması, planlamanın daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak sağlayacak ve kaynakların daha etkin yönetilmesine yardımcı olacaktır. 5018 sayılı Kanun ile kamu

kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğine İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalem olanlarından SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

BULGU 29: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

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

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

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

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel

Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; *"İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz."* düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı içerisinde şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Kanun ile belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpılması sonucu bulunan miktarın yüzde kırkını aştığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere İdarenin yıllık personel giderleri toplamının mevzuatta belirtilen yüzde kırk sınırını aşarak %99,16 oranında gerçekleşmesi belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 11: Belediyenin 2024 Yılı Personel Giderlerine İlişkin Üst Sınır Hesabı Tablosu

Yıllık Personel Giderleri (TL) (a)	Gerçekleşen Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (TL) (b)	Yeniden Değerleme Katsayısı (c)	Yeniden Değerleme Sonucu Bulunan Gelir Toplamı (TL) (d) (d=b*c)	Oran (%) (e) (e=a/d)
2.091.134.828,15	1.465.061.700,15	43,93	2.108.663.305,02	99,16%

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin belediye hizmetlerinin sürdürülebilirliği ve kalitesi göz önünde bulundurularak elzem ihtiyaç olmaması halinde yeni personel istihdamı yapılmayacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşmaması, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 30: Sayıştay İlamlarının İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp

kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için herhangi bir çalışma 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 Resmî 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.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı 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. Tahakkuk aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede; ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin işlemlerin en kısa sürede tamamlanacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kesinleşen Sayıştay ilamlarının sorumlulardan tahsili için mevzuatta belirtilen işlemlerin ivedilikle yapılması gerekmektedir.

BULGU 31: Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması

İdarenin 2024 yılı borç stok tutarının, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde gösterilen borçlanma sınırının üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hükmü yer almaktadır. Belirtilen mevzuat hükmüne göre, en son kesinleşmiş toplam bütçe gelirlerinin o yılın 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan tutarı sonucunda belediyelerin borçlanma haddine ulaşılmaktadır. İdarenin ilgili birimlerinden elde edilen verilere dayanılarak yapılan hesaplama sonucunda, aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere; Belediyenin 2024 yılı borç stoku tutarı, borçlanma haddinin 1.809.484.674,75 TL üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 12: Borç Sınırı Hesaplama Tablosu

Yeniden Değerleme Oranı	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutarı (TL)	Toplam Borç Stoku (TL)	Borçlanma Limit Aşımı (TL)
%43,93	1.465.061.700,15	2.108.663.305,02	3.918.147.979,77	1.809.484.674,75

Tablo 13: Borç Stokunu Oluşturan Kalemler Tablosu

Hesap Kodu Hesap Bakiyesi (TL)	Hesap Kodu Hesap Bakiyesi (TL)
300-Banka Kredileri Hesabı	86.080.448,43
320-Bütçe Emanetleri Hesabı	3.050.981.853,89
360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	166.688.703,04
361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	133.772.319,03
368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	217.963.289,51
381-Gider Tahakkukları Hesabı	63.005.087,56
400-Banka Kredileri Hesabı (Uzun Vadeli)	41.799.548,01
438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı (Uzun Vadeli)	146.577.873,64
481-Gider Tahakkukları Hesabı (Uzun Vadeli)	11.278.856,66
Toplam Borç Stoku	3.918.147.979,77

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin borç stoku içinde en büyük kalemin SGK'ya olan borç olduğu, bu borcun taşınmaz takası ile ödenmesi için girişimde bulunulduğu, 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 32: Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, nakit yetersizliğinden dolayı 320- Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249’uncu maddesinde de aynı kural tekrar edilerek, bütçe emanetlerine alınan tutarların Kanunda öncelik sırasıyla sayılan istisnalar dışında muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun olmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Belediye imkanları çerçevesinde çalışma yapılacağı, ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını temin en nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına göre ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 33: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Yük Getirilmesi

İdarenin vadesi geçmiş vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait ödenmemiş payları nedeniyle bütçeye yüksek tutarda yük getirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibarıyla biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların olduğu tespit edilmiştir.

İdare borçlarının anapara toplamı 1.300.482.276,79 TL'dir. İdarenin vadesi geçmiş borç tutarı ise 952.257.000,00 TL'dir. İdare, geciken borçları nedeniyle 2024 yılında toplam 55.451.882,64 TL ek yükü (gecikme zammı) karşı karşıya kalmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin Belediye imkanları çerçevesinde çalışma yapılacağı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli yönetilmesi ve kullanılmasının temini için, İdarenin vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait payları süresinde ödemesi gerekmektedir.

BULGU 34: Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması

Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin iş ve işlemleri ile bunlara ilişkin kayıtlarda usule aykırı hususlar bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “İşletme tesisi” başlıklı 71’inci maddesinde, belediyelerin özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabileceği düzenlenmiş olup bu çerçevede kurulacak işletmelere ilişkin usul ve esaslar Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği’nde belirlenmiştir.

Belirtilen usul ve esaslara ilişkin yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

A) Tahsilat, Para Yatırma ve Kontrol İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması

Bütçe İçi İşletmenin faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen tahsilat ve ödemelerin muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmesi ve kefalet aidatı kesintisi bulunmayan personel aracılığıyla yapıldığı, söz konusu işlemlerin muhasebe yetkilisi tarafından gerekli kontrollerinin yapılmadığı, nakit tahsilata 2024 yılının Eylül ayı itibarıyla son verilerek kredi kartı/banka kartı dışında ödeme imkanının kaldırıldığı ancak ödemelerin yılsonuna kadar belirtilen usulle devam ettiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği’nin “Muhasebe yetkilisi mutemedi” başlıklı 12’nci maddesinde muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almak, muhafaza etmek, vermek veya göndermek ve bu işlemlerle ilgili olarak doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumlu olmak üzere muhasebe yetkilisi mutemedi görevlendirileceği, muhasebe yetkilisi mutemedi olarak seçilen görevlilerin adı, soyadı, görev yeri, unvanı, imzası, görev ve yetkileri ilk görevlendirmede muhasebe yetkilisine yazılı olarak bildirileceği, bu kişilerin, 2/6/1934 tarihli ve 2489 sayılı Kefalet Kanunu’na göre kefalete tabi olacağı belirtilmiştir.

Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Muhasebe birimi dışında görev yapan muhasebe yetkilisi mutemetlerinin belgeleri üzerinde yapılacak kontroller” başlıklı 12’nci maddesinde muhasebe yetkililerince, kendilerine bağlı olarak muhasebe birimi dışında görev

yapan muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından yapılan tahsilat tutarı vezneye yatırılmadan önce tahsilat, ödeme ve gönderme belgeleri incelenerek yatırılacak tutarın tespit edileceği, yapılan tahsilat, ödeme ve göndermelerin (banka hesabına yatırılanlar dahil) belgelerine uygunluğu sağlandıktan sonra, her bir muhasebe yetkilisi mutemedince yapılan işlemler itibarıyla düzenlenecek muhasebeleştirme belgeleri ile gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı, muhasebe birimi dışında bir günden fazla süreyle görev yapan tahsildarlar ile icra memurlarının yaptıkları tahsilatın muhasebe biriminin veznesine veya banka hesabına süresinde yatırılıp yatırılmadığı, yatırılan tutarların belgelerine uygunluğu iki ayda en az bir defa ve her tahsilattan döndüğü günü takip eden on gün içinde kontrol edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarı yer alan mevzuat hükümleri kapsamında bütçe içi işletmede muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para alma, verme ve ödeme işlemlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla muhasebe yetkilisi mutemedi görevlendirilmesi gerektiği ve bu kişinin kefalete tabi olacağı, ayrıca, muhasebe yetkililerince, muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından yapılan tahsilat tutarı vezneye yatırılmadan önce tahsilat, ödeme ve gönderme belgeleri incelenerek yatırılacak tutarın tespit edileceği, yapılan tahsilat, ödeme ve göndermelerin (banka hesabına yatırılanlar dahil) belgelerine uygunluğu sağlandıktan sonra, her bir muhasebe yetkilisi mutemedince yapılan işlemler itibarıyla düzenlenecek muhasebeleştirme belgeleri ile gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Bütçe İçi İşletme tarafından işletilen otoparklar, kafeteryalar, dinlenme tesisi, nikah ve düğün salonundan 2024 yılı Eylül ayına kadar yapılan nakit tahsilat tutarının muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmesi bulunmayan ve kefalete de tabi tutulmayan personel tarafından toplanarak işletmeye ait özel banka hesaplarına yatırıldığı, otoparklardan elde edilen günlük tahsilatlara ilişkin tahakkuk tutarlarının tespitinde otoparklarda bulunan araç plaka tanıma sistemlerinin gün sonu raporlarının baz alındığı, otopark dışında kalan işletmelerin günlük tahsilatlarına ilişkin tahakkuk tutarlarının tespitinde ise işletmelere ait yazar kasaların kapanış fişlerinin kullanıldığı, söz konusu işletmelere ait yazar kasaların sistemsel arıza sebebiyle günlük kapanış fişi üretmediği günlerde gerçekleştirilen tahsilatların, muhasebe yetkilisi tarafından kontrolü yapılmadan ilgili personel tarafından işletmenin banka hesaplarına aktarıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamaya, 2024 yılının Eylül ayı itibarıyla son verilerek kredi kartı/banka kartı dışında ödeme imkanının kaldırıldığı görülmüştür.

İdare tarafından, tahsilatların sağlıklı takip ve kontrolünün yapılabilmesi amacıyla söz konusu mevzuat hükümlerine riayet edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B) Bütçe İçi İşletme Tarafından Elde Edilen Gelirlerin Belediye Hesaplarına Aktarılmaması

Bütçe İçi İşletmenin faaliyetleri sonucu elde edilen gelirin, mali yılın sonunda İdarenin kesin hesabına dahil edilmeden, bütçeleme ilkelerine aykırı olarak işletmenin özel hesaplarında tutularak kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde bu Kanun’un amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğunu hükmetmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinde tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterileceği, belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesinin esas olduğu, kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterileceği, kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “İşletmeler” başlıklı 21’inci maddesinde işletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanacağına ilişkin düzenleme bulunmaktadır.

Ayrıca, Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde işletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya karın mahalli idare bütçesine gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Bütçe İçi İşletmenin faaliyetleri sonucu elde edilen gelirin, Belediye bütçesinden ayrı bir mali yapı oluşmasına imkân verilmeden, mali yılın sonunda İdarenin hesaplarına intikal ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bütçe İçi İşletme tarafından 2023 yılında toplamda 4.467.835,83 TL dönem net karı elde edildiği, mali yılın sonunda bu karın idarenin kesin hesabına dahil edilmeden 2024 yılı harcamalarında kullanıldığı, 2024 yılında ise İşletme tarafından toplamda 13.007.211,09 TL dönem net karı elde edildiği, mali yılın sonunda yine aynı şekilde bu karın idarenin kesin hesabında gösterilmediği tespit edilmiştir.

Bütçe İçi İşletme tarafından elde edilen gelir fazlası veya kardan oluşan tutarlar bütçe ile ilişkilendirilmediğinden, uygulamada bir fon haline dönüşebilecek bu yapıya son verilerek, İşletme tarafından gerçekleştirilen işlemlerin, Belediye bütçesi ile ilişkilendirilmesi, dönem sonunda oluşacak sonuçlarının da Belediye kesin hesabına dahil edilmesi yerinde olacaktır.

C) Bütçe İçi İşletmede Kullanılan Maddi Duran Varlıkların İdare Kayıtlarında Yer Almaması

Bütçe İçi İşletmenin ticari faaliyetleri kapsamında kullanılan maddi duran varlıklara ilişkin taşınır işlem fişleri düzenlenmediği ve 255-Demirbaşlar Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe İşlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 255-Demirbaşlar Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 198'inci maddesinde; bu hesabın kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; Bütçe İçi İşletme tarafından çeşitli tarihlerde alımı gerçekleştirilen 255- Demirbaşlar Hesabı için 6.072.269,50 TL tutarlı alımlara ilişkin taşınır işlem fişleri düzenlenmediği ve bunların İdarenin mali tablolarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda sayılan mevzuat hükümleri uyarınca, maddi duran varlıkların sağlıklı takibinin sağlanmasını teminen ilgili hesaplarda izlenerek mali tablolarda gösterilmesi ve bunlara ilişkin taşınır işlem fişlerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

D) Bütçe İçi İşletme Stoklarının Takibinin Yapılmaması

Bütçe İçi İşletme stok takibinin gerekli şekilde yapılmadığı ve stok takibine ilişkin kayıtların mevzuatın öngördüğü şekilde tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Hüküm Bulunmayan Haller" başlıklı 16'ncı maddesinde; bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hususlarda, işletmenin bağlı olduğu mahalli idarenin tabi olduğu mevzuat hükümlerinin uygulanacağı hususu belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların Kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, taşınır kayıtlarının, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı, her bir kaydın da belgeye dayanmasının şart olduğu, bu çerçevede; önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırların, taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmaların, sayım ve sonucunda ortaya çıkan fazlaların miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edileceği hükmü bulunmaktadır.

Ayrıca, aynı Yönetmelik'in "Satın Alınan Taşınırların Giriş İşlemleri" başlıklı 15'inci maddesinde; satın alınan taşınırlar için, teslim alındıktan sonra, Taşınır Kod Listesindeki hesap kodları itibarıyla üçer nüsha taşınır işlem fişi düzenleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı" başlıklı 115'inci maddesinde; kurumlarca satılmak üzere, 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, 116'ncı maddesinde; satın alınan ilk madde ve malzemelerin 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın borcuna ve ilgili hesabın alacağına kaydedileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Ticari Mallar Hesabı" başlıklı 117'nci maddesinde; bu hesabın kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Bütçe İçi İşletme tarafından toplam 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı için 3.179.256,61 TL ve 153- Ticari Mallar Hesabı için 9.156.351,34 TL tutarlı alımlara ilişkin taşınır işlem fişi düzenlenmeden ve Belediye bütçesiyle ilişkilendirilmeden satın alınmalarının gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Stokların sağlıklı bir şekilde takibinin sağlanması için, işletme tarafından gerçekleştirilen taşınır alımlarında bahsedilen Yönetmelik uyarınca 15 Stoklar bölümünde bulunan ilgili hesaplara kaydı ve taşınır işlem fişlerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

E) Bütçe İçi İşletmenin İşlemlerine Dair Ödeme Emri ve Kanıtlayıcı Belgelerin Bulunmaması

Bütçe İçi İşletme tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemlere dair ödeme emri ve kanıtlayıcı belgelerin bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde muhasebe birimi: mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten birimini, muhasebe yetkilisi: mahalli idarenin muhasebe hizmetlerinin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olan yetkiliyi ifade edeceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Harcama yetkilisi" başlıklı 5'inci maddesinde işletme, teşkilat yapısı içinde ayrı birim olarak kurulmuş ise İşletme ve İştirakler Daire Başkanı/Daire Başkanı/Şube Müdürü/İşletme Müdürü/İşletme ve İştirakler Müdürü; başka birim içinde faaliyette bulunuyor ise bu birimin en üst yöneticisinin, harcama yetkilisi olduğu, "Gerçekleştirme görevlileri" başlıklı 6'ncı maddesinde gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine, işletmeyle ilgili işin yaptırılması, mal ve hizmetin satın alınması ve tesellümü, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürüteceği, harcama yetkilisi, yardımcıları veya kendisine en yakın yönetim kademesinde bulunan görevliler arasından birini veya birden fazlasını, diğer görevlilerce düzenlenen gerçekleştirme belgelerini toplamak, kontrol etmek ve bunları düzenleyeceği bir ödeme emri belgesine bağlamak suretiyle işlemin taahhüt ve tahakkuk aşamalarını tamamlayarak ödemeye hazır duruma getirmek üzere ayrıca gerçekleştirme görevlisi olarak görevlendirebileceği, "Muhasebe

yetkilisi” başlıklı 7’nci maddesinde mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisi işletmenin de muhasebe yetkilisi olduğu, işletmenin hesabı, muhasebe yetkilisi tarafından, mahalli idare kesin hesabına dahil edilerek ilgili mercilere verileceği, işletmenin iş hacminin zorunlu kılması halinde bu işler için ayrı bir muhasebe yetkilisi yardımcısı görevlendirilebileceği, muhasebe yetkilisi yardımcılarının görevlendirilmesine ve yetkilendirilmesine ilişkin hususlar, Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde belirleneceği hükümleri bulunmaktadır.

Mezkur Yönetmelik’in “Muhasebe işlemleri” başlıklı 9’uncu maddesinde işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı, işletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olduğu, işletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175’inci ve mükerrer 257’nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulacağı, mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Ayrıca belirtilen Yönetmelik’in “Harcama belgeleri” başlıklı 10’uncu maddesinde işletme faaliyetlerinde, mali işlemlerin gerçekleştirilmesinde ve muhasebeleştirilmesinde ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgelerde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağına yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler” başlıklı 4’üncü maddesinde ödeme belgesi en az üç nüsha düzenleneceği, ilk nüshası bu Yönetmelik’te belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştaya gönderilmek, ikinci nüshası ise saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği, üçüncü nüsha da harcama biriminde muhafaza edileceği, kanıtlayıcı belgelerin, kamu harcamalarının belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak yapıldığına ve gerçekleştirildiğine ilişkin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca düzenlenip onaylanan belgeler olduğu, kesin veya ön

ödeme şeklinde yapılacak kamu harcamalarında ödeme belgesi olarak bağlanacak kanıtlayıcı belgeleri Yönetmelik'te sayma usulü belirlendiği görülmüştür.

Mevzuat hükümlerinde özetle işletmenin harcama yetkilisinin harcama talimatı üzerine gerçekleştirme görevlisinin işletmeyle ilgili işin yaptırılması, mal ve hizmetin satın alınması ve teslimü, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürüteceği, harcama yetkilisinin gerçekleştirme belgelerini toplamak, kontrol etmek ve bunları düzenleyeceği bir ödeme emri belgesine bağlamak suretiyle işlemin taahhüt ve tahakkuk aşamalarını tamamlayarak ödemeye hazır duruma getirmek üzere ayrıca gerçekleştirme görevlisi görevlendirme yetkisinin bulunduğu, mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisi işletmenin de muhasebe yetkilisi olduğu, işletmenin hesabı, muhasebe yetkilisi tarafından, mahalli idare kesin hesabına dahil edilerek ilgili mercilere verileceği, işletmenin iş hacminin zorunlu kılması halinde bu işler için ayrı bir muhasebe yetkilisi yardımcısı görevlendirilebileceği, işletme faaliyetlerinde, mali işlemlerin gerçekleştirilmesinde ve muhasebeleştirilmesinde ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgelerde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin Belediye'nin muhasebe biriminde tutulmadığı, işletme tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemlere ilişkin ödeme emri ve kanıtlayıcı belgelerin mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum bulgunun yukarıda yer alan (a), (b), (c) ve (d) maddelerinde belirtilen hususların temelini oluşturup Belediye ve Bütçe İçi İşletme mali tablolarında hataların yapılmasına neden olmuştur.

İşletmenin iş ve işlemleri sonucunda gelir ve gider takibinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacıyla ilgili mevzuatın amir hükümlerine riayet edilerek ödeme emri ve kanıtlayıcı belgelerin yetkili birimler tarafından istenildiğinde verilebilecek şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin muhasebe yetkilisi mutemetlerinin kefalete tabi tutulmasına ilişkin çalışmaların başlatıldığı, bütçe içi işletmenin kurumlar vergisine tabi ticari faaliyet konularıyla iştigal etmesi nedeniyle, vergisel yükümlülükleri dâhil zorunlu giderlerinin yapılması sonrasında gelirlerin aktarılacağı, bütçe içi işletme tarafından kullanılmakta olan maddi duran varlıkların, idare muhasebe kayıtlarına yansıtılmasına yönelik çalışma yapılacağı, bütçe içi işletme tarafından

gerçekleştirilen taşınır alımlarında Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca ilgili hesaplara kaydının sağlanacağı, bu işlemlere ilişkin kanıtlayıcı belgelerin düzenleneceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından, Bütçe İçi İşletmenin iş ve işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 35: İhtiyacın İhalesiz Temin Edilmesi

Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesi'ne ihale yapılmaksızın sadece sözleşme ile hizmet alımı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde

"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) (Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

...

d) (Değişik: 12/6/2002-4761/10 md.) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler.

..." hükmü yer almaktadır. Aynı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."* hükmüne, "Yasak Fiil ve Davranışlar" başlıklı 17'nci maddesinin (b) bendinde ise *"İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak."* hükmüne yer vermek suretiyle eşit muamele ve rekabetin temel ilke olduğu ve bu ilkeyi zedeleyecek fiil ve davranışların yasak olduğu vurgulanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "İhale İşlemleri" başlıklı 14'üncü maddesinde:

“İşletmenin ihale iş ve işlemleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile bu kanunlara dayanılarak yayımlanan yönetmeliklerin hükümlerine göre yürütülür.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar neticesinde belediyelerin bütçe içi işletmelerinin 4734 sayılı Kanun kapsamında olduğu, ayrıca bunlara ilişkin herhangi bir istisna hükmü de bulunmadığı görülmektedir.

Yapılan incelemede Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesi’nin ihale veya doğrudan temin hükümlerine uymaksızın bir firma ile “yemek temini, servisi ve servis sonrası hizmetlerin alımı” adı altında hizmet alımı yaptığı, bu alımın sadece bir sözleşme ile yapıldığı, ayrıca sözleşmede işin bedeline ilişkin herhangi bir tutar da belirlenmediği görülmüştür. Firma ile yapılan sözleşme gereği işin bedelinin sözleşme süresi bitiminde firmanın İşletmeye sunduğu öğün üzerinden hesaplanacağı kararlaştırılmıştır. Dolayısıyla ihalesiz yapılan bir hizmet alımının bedeli de müphemdir. Bahsedilen bu hususlar yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususta bütçe içi işletmeye ilişkin ihalesiz mal alımlarının sonlandırıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bütçe içi işletmenin 4734 sayılı Kanun kapsamında olduğu değerlendirilmekte ve alımlarını bu hükümler çerçevesinde yapması gerekmektedir.

BULGU 36: Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması

İdareye bağışlanan taşınmazın üzerine, taraflar arasında akdedilen üst hakkı anlaşmasına ve meclis kararına aykırı olarak yapı inşa ettirildiği ve kullandırıldığı görülmüştür.

Şişli İlçesi sınırları dahilinde imar planlarında terki yapılması veya yapılacak olan parsel, yeşil alan, çocuk bahçesi, yol, meydan, spor alanları, okul ve hastane bahçeleri gibi sosyal alt yapıya ayrılmış olan alanların maliklerinin muvafakati alınmak suretiyle üzerlerinin imar planına uygun olarak düzenlenmesi kaydıyla zemin altlarının otopark olarak kullanılması veya tüm masrafları ilgisince karşılanması şartıyla yaptırılması hususunda Belediye Meclisince 25.06.1997 tarih ve 156 no’lu karar alınmıştır.

..... Holding AŞ tarafından; 29.05.1997 tarih ve 97/377 sayılı dilekçe ile Merkez Mahallesi Mezarlık Sokakta bulunan 159 pafta ... ada ... parsel sayılı taşınmazın maliki

bulundukları belirtilerek, bitişik komşu parselin planlarda çocuk bahçesi olarak işlendiği ve bu yeri plan gereği terk ettiklerini, planlara uygun şekilde zemin üstünün çocuk bahçesi olarak yapılması ve zemin altının ise otopark olarak yapılması için mülkiyeti Belediyede kalmak şartıyla 49 yıllığına kullanım hakkının verilmesi talep edilmiş ve Şişli Belediye Başkanlığı ile protokol imzalanmıştır.

Merkez Mah. 159 pafta, ... ada, ... parselde bulunan taşınmaz Holding tarafından İdareye bağışlanmış olup, Şişli Belediye Başkanlığı ile Holding AŞ arasında imzalanan protokole;

.... Holding tarafından terki yapılmış olan İstanbul Şişli Merkez Mahallesi 159 pafta ... ada ... parsel sayılı alanda 718 m2'lik arsa üzerinde inşa edilecek katlı otopark ve üstü çocuk bahçesi yapımı ile ilgili olarak bu protokolün imzalandığı,

- İmar planında çocuk bahçesi olarak ayrılmış bulunan, ek projede belirli alan üzerinde avan projede gösterildiği şekle uygun olarak bir çocuk bahçesi ve yeşil alan olarak düzenleneceği,

- Holding çocuk bahçesi dâhil, inşaatın bitimini Belediye onayladıktan itibaren, tesisi ruhsat istihsalı suretiyle işletmeye veya kendi kullanımına açabileceği düzenlenmiştir.

Söz konusu taşınmaz için Emlak İstimlak Müdürlüğü ile fiziki tespit yapılmış, taşınmazın imzalanan protokole göre zemin altında üç kat otopark zemin üstünde çocuk bahçesi olarak inşa edilmesi gerekirken zemin altına iki kat otopark zemin üstüne iki kat ofis olarak inşa edilip kullanıldığı/kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Akdedilen protokolün esasını oluşturan eserin inşasında oluşan farklılıklar nedeniyle protokolün bu haliyle sürdürülmesinin mümkün olmadığı, zira kamunun kullanımına bırakılmış bir alan olarak öngörülen park alanında yüklenicinin gelir elde ettiği ofis alanları bulunduğu ve taraflar arasında akdedilen protokolün hükümlerine uygun olarak yerine getirilme imkânının kalmadığı için ya protokolün feshedilmesi ya da piyasa rayiçlerine ve kullanım durumuna göre güncellenmesi, ayrıca söz konusu protokol kapsamındaki iş ve işlemler gelir getirici nitelikte olduğundan İdarenin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereğince bu nitelikteki iş ve işlemlerini ihale yapmak suretiyle yerine getirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarece 14.08.2024 tarihinde protokole konu taşınmaz yerine gidilerek Tespit Tutanağı düzenlendiği ve yukarıda ifade edilen eksikliklerin kayıt altına

alındığı görülmüştür. Daha sonra İdare tarafından 11.09.2024 tarih ve 15476 sayılı yazı ile yükleniciye ihtarname gönderilmiştir. İhtarnamede, yerinde imal edilmesi gereken zemin üstü çocuk bahçesi ve yeşil alanın yapılmadığı, bunun yerine 2 kat ticari yapı (ofis) inşa edildiğinden bu alanların İdareye tesliminin yapılması, protokol hükümlerine göre İdare kullanımına bırakılması gereken zemin üstü alanın İdareye tesliminin yapılmaması ve bunun yerine bu alana ticari yapı yapılması nedeniyle inşaat teslim süresi olan 04.01.2001 tarihinden başlamak üzere toplam 23 yıl 8 aylık kira bedelinin İdareye ödenmesi, ofis olarak kullanılan ve zemin üstünde inşa edilen 2 katlı ticari yapıya erişim için işgal edilerek kullanılan alana yönelik gönderilen ecrimisil ihbarnamesine göre takdir edilen bedelin İdareye ödenmesi, mevcut protokol hükümlerine göre yerinde imal edilen projenin farklı olması nedeniyle söz konusu üst hakkı protokol/sözleşmesinin revize edilmesine yönelik İdareye müracaat edilerek revize protokolün imzalanması, hususlarında gerekli iş ve işlemlerin 10 gün içinde yapılması, aksi durumda protokolün feshedilerek 2886 Sayılı Kanununun 75'inci Maddesine göre işlem tesis edileceği hususu yer almıştır. Yüklenici şirket, ihtarnamenin tebliğinden itibaren 10 günlük süre içerisinde İdareye gönderdiği 16.10.2024 tarih ve 11206 sayılı dilekçe ile, İdarece ihtar edilen hususlara belgelerle itiraz etmiştir. İtiraza konu bazı hususların teknik (proje ve imar) değerlendirme gerektirmesi nedeniyle İdarenin ilgili birimlerince başlatılan incelemenin devam ettiği, ihtarnamede yer alan hususlardan, yapıya erişim için işgal edilerek kullanılan alana ilişkin ecrimisil tutarının yüklenici şirket tarafından İdareye ödendiği, görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin değerlendirmelerin tamamlanmasını müteakip yükleniciye ihtar çekileceği, belirtilen eksikliklerin yerine getirilmemesi durumunda protokolün feshedilerek 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem tesis edileceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin söz konusu taşınmazı yapılan protokole uygun olacak şekilde kullanması/kullandırması gerekmekte olup bu doğrultuda gerekli iş ve işlemlerin yerine getirilmesi için başlatılan sürecin titizlikle takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 37: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların İşlevine Uygun Kullandırılmaması

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

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

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

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

"...

c)Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

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

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4,50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m²'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

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

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

Yapılabilir." denilerek, park alanlarında nelerin yapılabileceği sınırlı olarak sayılmıştır.

Yapılan incelemede, İdareden alınan verilerde park alanı olarak işlevlendirilen bazı taşınmazların mevzuat hükümlerine aykırı şekilde amacı dışında kullanıldığı, bu kullanımlar arasında site kullanımındaki otopark, kaçak yapılar ile özel otopark gibi ticari kullanımların bulunduğu, söz konusu şekilde amacı dışında kullanılan bu alanlarda kamunun yeşil alan kullanım imkânının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Toplumsal yararlanması için ayrılan park alanlarının amacı dışında kullanılması imar mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin işlem başlatılıp çalışmaların devam ettiği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından bu kullanımların sonlandırılıp, tahliyelerin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması gerekmektedir.

BULGU 38: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması

İdarenin taşınmazlarının kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullanıldığı ve ecrimisil tahsilat oranının yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesine göre, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasındadır.

Aynı Kanun'un 34'üncü maddesine göre de, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ve süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin görev ve yetkileri arasındadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde 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. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükmü tesis edilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu Kanun’un 75’inci maddesi uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından İdarenin mülkiyetindeki alanların ecrimisil dosyalarının takip edildiği, bu kapsamda 117 adet ecrimisil takip dosyası bulunduğu görülmüştür.

İdarenin kayıtlarına göre; 2023 yılından devreden 40.022.791,22 TL, 2024 yılı tahakkuku olarak 716.594.704,07 TL olmak üzere toplamda 756.617.495,29 TL ecrimisil tahakkuk kaydının bulunduğu, 2024 yılı içerisinde yapılan tahsilatın ise 76.034.005,87 TL olduğu tespit edilmiş olup, İdarenin ecrimisil tahakkuk tahsilat oranı %10’dur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin yapılan tespit çerçevesinde işlem tesis edileceği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare taşınmazlarından kiraya verilebilir nitelikte olan alanların ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi, ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının takibinin mevzuatta belirtildiği şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 39: İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

İdare tarafından lojman tahsis ve kullanımına ilişkin çıkartılan ve yürürlükte olan Şişli Belediye Başkanlığı Lojman (Konut) Yönetmeliği’nin Kamu Konutları Kanunu ve Kamu

Konutları Yönetmeliği'ne aykırı hükümler barındırdığı ve lojman tahsisinde mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun;

“Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde, bu kanunun amacının kamu konutlarının tahsis biçimini, oturma süresini, kira, bakım, onarım ve yönetimine ilişkin temel ilkeleri belirlemek olduğu, “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde belediyelerinde bu Kanun kapsamında olduğu düzenlenmiştir.

“Kamu konut türleri ve konut tahsisi” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Kamu konutları, tahsis esasına göre aşağıda belirtilen dört gruba ayrılır:

a) Özel tahsisli konutlar; yönetmelikte belirlenecek temsil özelliği olan makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen özel nitelikli konutlardır.

b) Görev tahsisli konutlar; yönetmelikte belirlenecek makam ve rütbe sahiplerine, görevlerinin önemi ve özelliği, yetki ve sorumlulukları gereğince tahsis edilen konutlardır.

c) Sıra tahsisli konutlar; hizmet süresi, daha önce kamu konutlarından yararlanma durumu ve süresi, çocuklarının ve bakmakla mükellef olduğu aile fertlerinin sayısı, aile fertlerinin gelir durumu, konuttan yararlanma için bekleme süresi, eşinin de bu Kanun kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda çalışan personel olması gibi hususlar dikkate alınarak yönetmelikte belirlenecek puanlama esasına göre tahsis edilen konutlardır.

...” denilmektedir.

“Oturma süreleri” başlıklı 4’üncü maddesinde ise;

“Özel, görev ve hizmet tahsisli konutlarda tahsise esas olan görev veya hizmetin devamı süresince oturulabilir.

Sıra tahsisli konutlarda ise oturma süresi beş yıldır. Ancak; bu sürenin tamamlanmasından sonra konuttan yararlanacak başka birinin olmaması halinde, belli bir süre verilmeksizin ve şartlı olarak oturmaya devam edilmesine izin verilebilir.” hükmü yer almaktadır.

Kamu Konutları Kanunu'nun 11’inci maddesine dayanılarak hazırlanan, 16.07.1984 tarih ve 84/8345 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Konutları

Yönetmeliği'nin;

“Kamu Konutlarının Türleri” başlıklı 5'inci maddesinde; kamu konutlarının tahsis esasına göre belirtilen dört gruba ayrılacağı, özel tahsisli konutların Yönetmelik'e ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen ve temsil özelliği olan makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen özel nitelikteki konutlar olduğu, görev tahsisli konutların Yönetmelik'e ekli (2) sayılı cetvelde belirtilen kişilere, görevlerinin önemi ve özelliği ile yetki ve sorumlulukları gereği tahsis edilen konutlar olduğu, sıra tahsisli konutların ise Yönetmelik'e ekli (4) sayılı cetvelde gösterilen puan durumu dikkate alınarak 9'uncu maddede belirtilen usul ve esaslara göre tahsis edilen konutlar olduğu düzenlenmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'te özel tahsisli, görev tahsisli ve sıra tahsisli konutların tahsis şeklinin açıklandığı 7,8 ve 9'uncu maddelerine göre;

Özel tahsisli konutlar, Yönetmelik'e ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilecek, bu konutların tahsisinde ayrıca tahsis kararı alınmayacak, bu görevlere seçilme veya atanmak yeterli olacaktır.

Görev tahsisli konutlar, Yönetmelik'e ekli (2) sayılı cetvelde belirtilenlere, cetvelde belirtilen sıraya göre yetkili konut dağıtım komisyonu tarafından tahsis edilecektir.

Sıra tahsisli konutlar ise, Yönetmelik'e ekli (4) sayılı puanlama cetveli esas alınarak konut dağıtım komisyonunca hak sahiplerine tahsis edilecektir. Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli hariç daha önce Yönetmelik'te belirtilen oturma süresince veya daha fazla süre konutta oturanlara, konut tahsis edilemeyecek olup, bu durumda olanlara tekrar konut tahsisi, mevcut talepler karşılandıktan sonra, kalan boş konut olursa Yönetmelik esaslarına göre yapılacaktır. Ayrıca mezkûr Yönetmelik'in “Konutlarda oturma süreleri” başlıklı 20'nci maddesinde sıra tahsisli konutlarda oturma süresi beş yıl olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve bahsedilen ekli cetveller birlikte değerlendirildiğinde; özel tahsisli konutların Kamu Konutları Yönetmeliği'nde sayılan temsil özelliği olan makam ve rütbe sahipleri tarafından kullanılabileceği, diğer tahsis türlerinde de yine mevzuatta belirtilen esaslar dahilinde konut tahsis edileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği'nde üst yöneticinin doğrudan lojman tahsis edebileceğine ilişkin bir düzenleme yer almamakta; bazı görevlerde bulunanlara görev süreleri boyunca, bazı görevlerde bulunanlara ise yapılacak puanlamaya göre süre sınırıyla lojman

tahsisi öngörülmüştür.

Diğer taraftan İdare tarafından Şişli Belediye Başkanlığı Lojman (Konut) Yönetmeliği hazırlanmış olup;

Yönetmeliğin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; *“Bu yönetmelik kurum personelinin yararlanması için personelin oturmasına ayrılmış ve ayrılacak konutlar ile bu konutlardan yararlanacak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamındaki personeli (görev ve sıra tahsisli konutlarda) kapsar.”* denilmektedir.

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Personel: Belediyede bir kadroya bağlı aylık alan veya ücreti belediye bütçesinden veya Belediyenin yönetimi ve denetimi altındaki daire, müessese veya şirket tarafından karşılanan görevlileri,

... ifade eder.” düzenlemesi yer almaktadır.

“Konut Tahsis Türleri, Sayıları ve Yararlanma Koşulları” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Belediye Konutları, 5 özel-hizmet tahsisli, 12 görev tahsisli, 18 de sıra tahsisli olmak üzere toplam 35 konut olup, tahsis esasına göre 3 gruba ayrılır.

Özel ve Hizmet Tahsisli Konutlar; Belediye Başkanı’nın belirleyeceği kişilerin kalacağı konuttur. Toplam 5 konuttan oluşur. Oturma süresi, görev süresi ile sınırlıdır.

...” denilmektedir.

Yapılan incelemede;

1- İdare tarafından hazırlanan Şişli Belediye Başkanlığı Lojman (Konut) Yönetmeliği ile belediye başkanına, 5 adet lojmanı istediği kişilere tahsis edebilme yetkisi tanınarak Kamu Konutları Kanunu ve Kamu Konutları Yönetmeliği’ne aykırı düzenlemelere yer verildiği,

2- Bu düzenlemeden yararlanarak sıra tahsisli lojmandan faydalanabilecek bir personel ile yönetmelik kapsamında bulunmayan bir şirket personeline özel tahsisli lojman kullandırıldığı; ayrıca sıra tahsisli lojmanlarda oturma süresi beş yıl olmasına rağmen bunlardan üç personelin beş yılı aşkın süredir lojmanda oturmaya devam ettiği,

3- İdare tarafından hazırlanan Yönetmelik’te lojmanların sadece Şişli Belediyesi

personeline tahsis edileceği hüküm altına alınmış olmasına rağmen bir lojmanın Belediye Başkanı tarafından başka bir kurum personeline tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmalara başlandığı, şirket personelinin ve başka bir kamu kurumu personelinin lojmandan faydalandırılması işleminin ise sonlandırıldığı ifade edilmişse de, İdare cevabı ekinde buna ilişkin belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından hazırlanan alt düzenlemelerin üst normlara uygun olarak oluşturulması ve lojman tahsisinde mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 40: Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması

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

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

5018 sayılı Kanun'un 47'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmaz tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketleri ise, Yönetmelik ekinde yer almamaktadır.

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, taşınmazların TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıda bahsedilen süreçler işletilmeksizin İdarenin, 4 adet taşınmazı trafo inşası sebebiyle TEDAŞ ve BEDAŞ'a önceki yıllarda tahsis ettiği, 2024 yılında yapılan yeni bir tahsis bulunmadığı tespit edilmiştir.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibarıyla şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet

görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin İdareye gelen tahsis taleplerinin karşılanmadığı, 2020 yılında yapılan tahsisin iptali için ise işlem başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ne tahsis talebinde bulunan BEDAŞ ne de adına tahsis yapılan kamu şirketi TEDAŞ, tahsis yapılabilecek kamu kurum ve kuruluşu olduğundan adı geçen şirketlere yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata uygun olmayıp, söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik, Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından bazı kiralamalarda sözleşmeye aykırı kullanımlar bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği, üst hakkı verilen kullanıcının taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesine rağmen gerekli yaptırımların uygulanmadığı 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 teminatın

gelir kaydedileceği, sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmektedir.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; 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 işleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilen iki adet taşınmazın, ihale şartname ve sözleşmelerinde belirtilen taahhütlerini yerine getirmemesine ve taşınmazların taahhütlerine uygun olarak kullanılmamasına rağmen yüklenicilere mevzuatında, şartnamelerinde ve sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Bahsedilen işler, şartname ve sözleşme hükümlerine aykırılıklar ayrıntıları itibarıyla aşağıda anlatılmıştır.

1)Mülkiyeti Şişli Belediyesine ait bulunan, Şişli İlçesi Esentepe Mahallesi, 303 pafta 1946 ada, 130 parsel sayılı yerde, Kültürel-Spor-Eğlence-Dinlenme Tesisleri yapımı ve üst hakkı tesisi ile projede semt spor sahası ve lokali olarak gösterilen bölümün yapım süresinin (2 yılın) sonunda Belediyenin kullanımına verilmesi kaydıyla 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca ihaleye çıkarılmış olup gerçekleştirilen pazarlık ihalesi sonucunda ihaleyi kazanan ... Gayrimenkul Geliştirme Yatırım ve İnşaat Ticaret AŞ ve ...İnşaat Müşavirlik Hizmet ve Ticaret AŞ ile Şişli Belediyesi arasında 20.10.2009 tarihinde 30 yıl süreli üst hakkı sözleşmesi imzalanmıştır.

Diğer taraftan; Şişli Belediyesi Esentepe Mahallesi 303 pafta 1946 ada 130 parsel sayılı alanda Üst Hakkı Tesis Karşılığında Şişli Kültür, Spor, Eğlence ve Dinlenme Tesis Yapım İş İhale Şartnamesinin;

“İşin başlama ve bitirme tarihi, gecikme halinde alınacak cezalar” başlıklı 17’nci maddesinde;

“İşbu şartnameye konu yapım işinin süresi 2 (iki) yıl olup, işin başlama tarihi yer tesliminin idarece yapıldığı tarihtir. İşin 2 (iki) yıl içerisinde (ruhsat ve projesine uygun olarak) tamamlanmaması halinde (işbu şartnamenin 18’inci maddesinde sıralanan mücbir haller dışında) yüklenici üst hakkı bedelini ve yapıma ilişkin iki yılın sonunda Belediyenin işletimine bırakılması gerekli alanların rayiç kira bedelini herhalde cezai şart niteliğinde olmak üzere ödemekle yükümlüdür.”

“Taahhüdün yapılmaması hali” başlıklı 19’uncu maddesinde;

“Sözleşme yapıldıktan sonra yüklenicinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine idarenin en az on günlük süreli ihtarına karşın aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminat gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat yüklenicinin borcuna mahsup edilmez.” düzenlemeleri yer almaktadır.

İhale sonucunda yüklenici/kiracı firma ile İdare arasında imzalanan kira sözleşmesinin “Yatırımcının Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 6’ncı maddesinin beşinci fıkrasında;

“Yatırımcı yer teslim tutanağının ve ruhsat devrinin düzenlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde işbu Sözleşmeye konu binayı inşa edecektir. Yatırımcı aynı süre içinde avan projede gösterilen Semt Spor Sahası ve lokal alanlarını Arsa Sahibi’ne teslim edecektir.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan şartname ve sözleşme hükümlerine göre, yapım işinin yer teslim tarihinden itibaren iki yıl içinde ruhsat ve eklerine uygun olarak tamamlanarak semt sahası ve lokal alanlarının belediyeye teslim edilmesi, mücbir sebep halleri dışında tamamlanamaması halinde yüklenicinin üst hakkı bedelini ve belediyenin kullanımına bırakacağı alanların rayiç kira bedelini cezai şart olarak ödemesi, yüklenicinin taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi durumunda idarenin en az on gün süreli ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının kiracının borcuna mahsup edilmemek üzere gelir kaydedilmesi ve sözleşmenin feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu kiracılar hakkında ihalelerden yasaklama kararı verilip, bu kararlar Resmî Gazete’de

ilan edilmelidir.

Söz konusu taşınmaz için Emlak İstimlak Müdürlüğü ile fiziki tespit yapılmış olup taşınmazın şartname, sözleşmeleri ile eki belgelere aykırı olacak şekilde spor sahası ve lokal alanı bulunmaksızın inşa edildiği tespit edilmiştir. Taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen yükleniciye bahsedilen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca Şişli Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü tarafından 11.02.2010 Yer Teslimi ve İşe Başlama Tutanağı, 07.02.2012 geçici kabul itibar tarihi olmak üzere, 29.02.2012 tarihinde Geçici Kabul Tutanağı düzenlenmiştir. Mezkûr Geçici Kabul Tutanağında; *“Yapılan işin sözleşme ve eklerine uygun olduğu ve geçici kabule engel olabilecek eksik, kusur ve arızaların bulunmadığı görülmüştür.”* ifadesi yer almakta olup ayrıca yüklenici tarafından 20.12.2012 tarihinde İdareye dilekçede başvuruda bulunulmuştur. Semt spor sahası ve lokal alanların teslimi konulu dilekçede yüklenici tarafından *“ ‘Üst hakkı’ resmi senedi madde 6.5 gereğince Arsa Sahibi sıfatı ile Şişli Belediyesi’ne teslim edilmesi gereken avan projede gösterilen Semt Spor Sahası ve Lokal alanlarının tutanak ekinde teslim alınmasını arz ederiz.”* denilerek işin tam olarak teslim edilmiş ve teslim alınmış gibi evrak düzenlenmiştir. Söz konusu Geçici Kabul Tutanağı ve idareye dilekçe ile başvurular hakkında gerekli cezai hükümlerin işletilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 19.08.2024 tarihinde protokole konu taşınmaz yerine gidilerek Tespit Tutanağı düzenlendiği, yukarıda anılan aykırılıkların kayıt altına alındığı görülmüştür. Daha sonra İdarece 02.09.2024 tarih ve 14443 sayılı yazı ile yükleniciye ihtarname gönderilmiştir. İhtarnamede; projesinde +35.70 kotu katında (semt sahası katı) yer alan, semt spor sahasının zemin, tribün, ışıklandırma ve üstünün kapanmasının yapılarak semt sahasının kullanıma hazır hale getirilerek İdareye teslim edilmesi, projesinde lokal ve semt sahası alanı olarak onaylanan +31.60 ve +35.70 kotu katlarında bulunan ve ihale şartname ve sözleşmesi gereği İdareye bırakılması gereken alanın İdare kullanımına bırakılmaması nedeniyle, bu alanın, inşaat teslim süresi olan 11.02.2012 tarihinden başlamak üzere toplam 12 yıl 6 aylık kira bedelinin İdareye ödenmesi, +31.60 ve +35.70 kotu katlarında bulunan alanın projesine uygun olarak bina ortak merdiven ve asansörleri ile bağlantı giriş ve çıkış kapılarının yapılması, İdarenin kullanımına bırakılması gereken semt spor sahası ve lokal alanlarına bina ortak alanı olan bodrum katlarında yer alan ortak alan mahiyetindeki otopark ve sığınak kullanımının tahsis edilmesi, semt spor sahası ve lokal alanlarına erişim için bina girişi güvenlik noktasından

kolaylıkla erişimin sağlanmasına yönelik gerekli düzenleme ve imalatların yapılması, konularında gerekli işlemlerin 10 gün içerisinde yapılarak ihale sözleşme ve şartnamesine uygun hale getirilmesi aksi durumda İhale Şartnamesinin 19’uncu maddesi ile 2886 Sayılı Kanun’un 62’inci maddesi gereğince ihalenin fesh edileceği, hususu yer almıştır. Yüklenici şirket, ihtarnamenin tebliğinden itibaren 10 günlük süre içerisinde İdareye gönderdiği 09.09.2024 tarih ve 93358 sayılı dilekçe ile, İdarece ihtar edilen hususlara belgelerle itiraz etmiştir. İtiraza konu bazı hususların teknik (proje ve imar konularında) değerlendirme gerektirmesi nedeniyle İdarenin ilgili birimlerince başlatılan incelemenin devam ettiği, ayrıca söz konusu ihale Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yapıлып, ruhsat ve geçici kabul işlemleri de anılan müdürlük tarafından gerçekleştirildiğinden, bulguya konu geçici kabul tutanağı ile ilgili işlemlerin yapılması için Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce 19.08.2024 tarih ve 2425 sayılı yazı ile Fen İşleri Müdürlüğünden talepte bulunulduğu, görülmüştür.

2) Şişli Belediyesine Ait Akaryakıt-LPG İstasyonu Kiralama İş 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 36’ncı maddesi gereğince ihale edilmiş olup mezkûr işe ilişkin Kiralama İhalesi Şartnamesi’nin;

“Ödeme Şekli” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“İhale kira bedeli net olup, ihalede gerçekleşecek on yıllık ihale bedeli üzerinden sözleşmenin imzalanmasından önce kiralayan tarafından bir defada on yıllık sözleşme bedelinin tamamı KDV’si ile birlikte İdare hesabına yatırıldıktan sonra, sözleşme imzalanacaktır. Bu tutar yatırılmadığında ise sözleşme imzalanmaz, teminatlar gelir kaydedilerek 2886 sayılı Yasanın ilgili maddelerine göre işlem yapılır.”

“Üçüncü Kişilere Devir-Alt Kiracı” başlıklı 21’inci maddesinde;

“a) İstekli/Kiracı kiralananı kendisinin kullanması esastır. İstekli/Kiracı kiralanan yeri alt kiracıya kiraya veremez, ortak alamaz.

b) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 66. Maddesi kapsamında; Sözleşme, ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartlar aranır. İzinsiz devir yapılması halinde, sözleşme bozulur ve İstekli/Kiracı hakkında 2886 sayılı Yasanın 62.nci madde hükümleri uygulanır. Ayrıca, İstekli/Kiracı hakkında 2886 sayılı Yasanın 84. ve devamı madde hükümleri uygulanır. Fesih ile birlikte, istekli/kiracı kiralananı hiçbir hükme gerek kalmaksızın tahliye ederek İDAREYE teslim eder. Aksi halde 2886 sayılı Yasanın 75. Maddesi hükümleri uygulanır.

Fesih nedeni ile İstekli/Kiracı tarafından bakiye ihale/kira süresi için kira bedeli mahsup veya iade talep edilemez. İstekli/Kiracı, ihalenin/ihale sözleşmesinin İdarece feshedilmesi nedeni ile İdareden, hiçbir hak, alacak, zarar ve tazminat talebinde bulunamaz. Bu bentte yer alan hükümler izinsiz devir alan hakkında da hiçbir hükme gerek olmaksızın uygulanır.”

“Fesih Halinde Kira Bedeli” başlıklı 26’ncı maddesinde;

“İhale sözleşmesinin;

İsteklinin/Kiracının sözleşmeye aykırı davranması, kaçak akaryakıt satışı, yasalara aykırı faaliyette bulunması, idarenin yetkili makamından yazılı izin almadan mecur, mecurun altı ve üzerindeki müstemilat, eklenti ve sair tüm tesiste tadilat ve ilaveler, eklentiler yapılması halleri ile tesisin kapatılması, çalıştırılmaması, ilgili tüm kurumların kontrol ve denetlemelerinde tespit edilen eksikliklerin istekli tarafından tamamlanamaması sonucu işin terki gibi nedenlerle,

İdarece feshedilmesi halinde, bakiye ihale/kira süresi için kira bedeli mahsup veya iade talep edilemez. İstekli/Kiracı ihalenin/ihale sözleşmesinin İdarece feshedilmesi nedeni ile İdareden, hiçbir hak, alacak, zarar ve tazminat talebinde bulunamaz. İhalenin feshi ile istekli/kiracı hakkında 2886 sayılı Kanunun 84. Madde hükümleri uygulanır.

Fesih halinde istekli/kiracı kiralananı hiçbir hükme gerek kalmaksızın tahliye ederek İDAREYE teslim eder. Aksi halde 2886 sayılı Yasanın 75. Maddesi hükümleri uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

Şişli Belediyesine Ait Akaryakıt-LPG İstasyonu Kiralama Sözleşmesi İdare ile Kiracı arasında imzalanarak, 25.08.2020 tarih ve 06178 evrak numarası ile Beyoğlu 9. Noteri tarafından tasdik edilmiş olup, şartnamede yer alan ödeme şekli, üçüncü kişilere devir-alt kiracı, sözleşmenin feshi ve kira bedeline ilişkin hükümler aynen yer almaktadır.

Yukarıda yer alan şartname ve sözleşme hükümlerine göre; ihaleyi kazanan isteklinin toplam sözleşme bedelini ve KDV’sini sözleşme imzalanmadan önce İdareye yatırması, kiracı tarafından alt kiracı çalıştırılmaması, kiracının sözleşmeye aykırı davranması durumunda ise kiracı tarafından bakiye ihale/kira süresi için kira bedeli mahsup veya iade talep edilmemek, yüklenici tarafından hiçbir zarar, ziyayı tazmin talebinde bulunulmamak ve haklarında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 84’üncü maddesi uygulanmak üzere sözleşmenin feshedilmesi

gerekmektedir.

Belediye hizmet binasının hemen yanında yer alan benzin istasyonunda yapılan incelemede; kiracı tarafından sözleşme imzalandıktan sonra kiralanan yerde tadilat yapıldığı, bu tadilat sonrasında projesinde benzin istasyonu market ve idare binası olarak görünen yapıdan bir kısmı kullanılıp diğer taraftan da yoldan çekme mesafesi, projesine ve 3194 sayılı İmar Kanunu'na aykırı olacak şekilde üstü kapatılarak kafeterya yapıldığı ve ayrıca kiraya verildiği,

İmar durumunda Belediye Hizmet Alanı olarak görünen alana kiracı tarafından tesis yapılıp ayrıca başka bir firmaya ofis olarak kiraya verildiği,

Kiralanan alanda kiracı tarafından ücretli otopark olarak kullanılan alanların mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Kiralama ihalesine ilişkin şartname ve sözleşme hükümlerine göre kiralanan alanda kiracı tarafından alt kiracı çalıştırılması sözleşmenin fesih nedenidir. Kiracının sözleşmeye aykırı davranışı bulunduğundan kira sözleşmesi feshedilmesi peşin tahsil edilen sözleşme tutarından kalan bakiye kira tutarının ve kesin teminatın gelir kaydedilmesi ayrıca kiracı hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesi gereği ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi, bunlara ilave olarak, kira şartname ve sözleşmelerindeki düzenleme uyarınca, kiracının sözleşmenin bozulmasına neden olması sebebiyle sözleşmenin feshedilmesi halinde, kiracı kiralananı hiçbir hükme gerek kalmaksızın tahliye ederek İdareye teslim etmesi, taşınmazın boşaltılmaması durumunda İdare tarafından, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece taşınmaz ve ihaleye ait 17.05.2024 tarihli Tespit Tutanağı düzenlendiği, ihale ve şartnameye uygun olmayan hususların kayıt altına alındığı tespit edilmiştir. Hukuk İşleri Müdürlüğünce kiracıya 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 62'inci maddesi uyarınca Beyoğlu 35'inci Noterliği'nin 20.05.2024 tarih ve 10419 yevmiye nolu ihtarnamesi gönderilerek tespit edilen hususların ihale şartname ve sözleşmesine uygun hale getirilmesi istenmiştir. Kiracı şirket tarafından 30.05.2024 tarih ve 47631 sayılı dilekçe ile gönderilen ihtarnameye cevap verilmiş, bunun üzerine 03.06.2024 tarihinde ihale konusu taşınmaz mahalline gidilerek tebligatta belirtilen hususlar ile kiracı tarafından sunulan dilekçedeki cevabi hususlar incelenmiş ve 03.06.2024 tarihli Tebligat Sonrası Yapılan Yerde Tespit Tutanağı düzenlenmiştir. Kiracı tarafından İdarece tespit edilen hususların İhale

Şartname ve Sözleşmesine uygun hale getirilmesi gerçekleşmediğinden 04.06.2024 tarih ve 295 sayılı Şişli Belediyesi Encümen Kararı ile söz konusu ihaleye yönelik düzenlenen sözleşmenin fesih edilmesine ve İhale Şartnamesi ve Sözleşmesi ile 2886 sayılı Kanunda belirtilen fesih hükümlerine yönelik iş ve işlemlerin Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce yürütülmesine, karar verilmiştir. Bunun üzerine kiracı şirket tarafından kiracılık ilişkisinin devam ettiğinin tespiti ile tahliyenin tedbiren durdurulması talebiyle İstanbul 16'ncı Sulh Hukuk Mahkemesinin 2024/911 Esas sayılı dosyası ile, taşınmazın ihale yoluyla kiralanmasına ilişkin sözleşmenin feshine karşı işlemin iptali talebiyle İstanbul 7'nci İdare Mahkemesinin 2024/1181 Esas sayılı dosyasıyla dava açılmıştır. Sulh Hukuk Mahkemesinde açılan davada 25.06.2024 tarihinde mahkemece, tahliyenin tedbiren durdurulmasına karar verilmiş, duruşma 21.02.2025 tarihine ertelenmiştir. Diğer yandan kiracı tarafından, İdare Mahkemesinde açılan idari işlemin iptali davasında, 18.09.2024 tarihinde mahkemece, davanın görev yönünden reddine karar verilmiş, söz konusu karara karşı İdarece istinaf yoluna başvurulmuştur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle, bulgu konusu hususa ilişkin sürecin Belediyece takip edildiği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı şekilde yerine getiren kiracılara ilişkin olarak İdarece tespit edilen hususların giderilmesi, giderilmediği takdirde sözleşmelerin feshedilmesi ve ilgili yaptırımların uygulanması yolunda başlatılan sürecin titizlikle takip edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “ Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 32 olarak yer almaktadır.
İdarenin Bazı Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “İdarenin Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 39 olarak yer almaktadır.
Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması” başlığıyla Bulgu 41 olarak yer almaktadır.
İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “ İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi” başlığıyla Bulgu 25 olarak yer almaktadır.
Bazı Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi ” başlığıyla Bulgu 8 olarak yer almaktadır.
İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması” başlığıyla Bulgu 14 olarak yer almaktadır.
Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması” başlığıyla Bulgu 20 olarak yer almaktadır.

Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.
Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması” başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması” başlığıyla Bulgu 38 olarak yer almaktadır.
Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bina ve Parsel Otopark Gelirlerinin Diğer Kurumlara Aktarma İşlemlerinde Otopark Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 40 olarak yer almaktadır.
Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullanılması” başlığıyla Bulgu 22 olarak yer almaktadır.
Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Yük Getirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Yük Getirilmesi” başlığıyla Bulgu 33 olarak yer almaktadır.
Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya

			Ödenmemesi” başlığıyla Bulgu 7 olarak yer almaktadır.
Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde “Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Sayıştay İlamlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sayıştay İlamlarının İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması” başlığıyla Bulgu 30 olarak yer almaktadır.
Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılarken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılarken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 9 olarak yer almaktadır.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla Bulgu 23 olarak yer almaktadır.
Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Eksik Takip Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması” başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi” başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi” başlığıyla Bulgu 28 olarak yer almaktadır.
Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar

İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması			Bulunması” başlığıyla Bulgu 34 olarak yer almaktadır.
Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması” başlığıyla Bulgu 15 olarak yer almaktadır.
İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması” başlığıyla Bulgu 21 olarak yer almaktadır.
Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarının Uyumlu Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Faaliyet Alacaklarına İlişkin Mali Tablolar ile Gelir Birimi Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Sınırları İçinde İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması” başlığıyla Bulgu 16 olarak yer almaktadır.
Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması” başlığıyla Bulgu 36 olarak yer almaktadır.