



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL ŞİŞLİ BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	88



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Mali Tablolarda Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçlar .....	17
Tablo 9: 2023 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları.....	38



## KISALTMALAR

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





## 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 Bazı Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması
3. Satışı Yapılan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması
4. Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması
5. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
6. Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarının Uyumlu Olmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Eksik Takip Edilmesi
2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
3. İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi
5. Belediye Veznelerinden Yapılan Nakit Tahsilatlarda Kasa Hesabı ve Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
6. Sayıştay İlamlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması
7. Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

8. Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi
9. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
10. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
11. Bazı Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi
12. Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması
13. İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
14. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
15. Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması
16. Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması
17. Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması
18. Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması
19. Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması
20. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi
21. İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması
22. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması
23. Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması
24. İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması

25. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması
26. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması
27. Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullanılması
28. İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
29. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
30. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması
31. Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi
32. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi
33. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Yük Getirilmesi
34. İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin %5'lik Kısımının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi
35. Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

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

Şişli Belediyesinin karar organı olan Şişli Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 29 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Şişli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. Diğer idari birimler; İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Dış İlişkiler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak Kamulaştırma Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, İşletme Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Medya Müdürlüğü ve Kreş ve Gündüz Bakımevi Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 5 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 3 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 32 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	692	475
Sözleşmeli Personel	3	3
Kadrolu İşçi	343	67
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>1038</b>	<b>545</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2276

Belediyenin doğrudan 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 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek ve Olağanüstü Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Net Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	239.490.239,96		115.797.140,98/ 50.223355,42	305.064.045,52	303.739.613,50	1.324.432,02	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	50.468.934,28		5.054.007,78/ 23.665.508,46	31.857.433,60	31.080.630,75	776.802,85	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.857.783,65	1.366.831.200,00	2.588.365,17	421.755.417,38/ 246.875.585,41	1.547.157.180,79	1.527.893.232,38	11.878.180,17	7.385.768,24
4	Faiz Giderleri	0	10.000.000,00		17.274.931,45/	27.274.931,45	27.274.931,45	0	
5	Cari Transferler	2.834.278,48	29.828.000,00		1.498.385,90/ 9.349.328,81	24.811.335,57	22.161.795,41	11.000,00	2.638.540,16
6	Sermaye Giderleri		284.818.513,76		137.460.391,34/ 250.163.404,73	172.115.500,37	162.121.579,22	3.627.818,58	6.366.102,57
7	Sermaye Transferleri	0	0		0		0	0	0
8	Borç Verme	0	0		0/	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	118.563.112,00		0/ 118.563.112,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>		<b>5.692.062,13</b>	<b>2.100.000.000,00</b>	<b>2.588.365,17</b>	<b>698.840.274,83/ 698.840.274,83</b>	<b>2.108.280.427,30</b>	<b>2.074.271.782,71</b>	<b>17.618.233,62</b>	<b>16.390.410,97</b>

Şişli Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 2.100.000.000,00 TL olup önceki yıldan devreden 5.692.062,13 TL, yıl içinde eklenecek 2.588.365,17 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.108.280.427,30 TL olmuştur. Yıl içinde 2.074.271.782,71 TL Bütçe Gideri yapılmış, 17.618.233,62 TL ödenek iptal edilmiş, 16.390.410,97 TL ödenek ertesi yıla devretmiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	--------------------------	----------------------	---------------------	-------------------	-------------------------

01-Vergi Gelirleri	1.132.200.000,00	882.053.429,41	582.679,85	881.470.749,56	77,85
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	269.100.000,00	115.495.570,70	449.580,38	115.045.990,32	42,75
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	1.000.000,00	1.048.520,00	0,00	1.048.520,00	104,85
05-Diğer Gelirler	695.700.000,00	467.648.881,30	251.217,73	467.397.663,57	67,18
06-Sermaye Gelirleri	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	-1000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>2.100.000.000,00</b>	<b>1.466.246.401,41</b>	<b>1.283.477,96</b>	<b>1.464.962.923,45</b>	<b>69,76</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %69,76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %77,85, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %42,75 ve diğer gelirleri %67,18 oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	239.490.239,96	303.739.613,50	126,85
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	50.468.934,28	31.080.630,75	61,58
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.366.831.200,00	1.527.893.232,38	111,78
04-Faiz Gideri	10.000.000,00	27.274.931,45	274,74
05-Cari Transferler	29.828.000,00	22.161.795,41	74,29
06-Sermaye Giderleri	284.818.513,76	162.121.579,22	56,92
07-Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08-Borç Verme	0,00	0,00	-
09-Yedek Ödenekler	118.563.112,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>2.100.000.000,00</b>	<b>2.074.271.782,71</b>	<b>98,77</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %98,77 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.



**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	409.958.980,58	599.191.631,60	882.053.429,41	46,15	47,20
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.621.752,58	95.762.086,57	115.495.570,70	212,72	20,60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	150.000,00	0,00	1.048.520,00	-100,00	-
Diğer Gelirler	151.906.586,29	275.062.959,33	467.648.881,30	81,07	70,01
Sermaye Gelirleri	30.000,00	0,00	0,00	-100,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>592.667.319,45</b>	<b>970.016.677,50</b>	<b>1.466.246.401,41</b>	<b>63,66</b>	<b>51,15</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	593.850,91	908.796,53	1.283.477,96,	53,03	41,22
<b>Net Toplam</b>	<b>592.073.468,54</b>	<b>969.107.880,97</b>	<b>1.464.962.923,45</b>	<b>63,68</b>	<b>51,16</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 495.855.042,48 TL'lik (%51,16) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 282.861.797,81 TL (%47,20), diğer gelirlerde 192.585.921,97 TL (%70,01) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki 19.733.484,13TL (%20,60) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	124.143.930,08	182.660.466,20	303.739.613,50	47,13	66,28
SGK Devlet Prim Giderleri	18.082.602,82	24.469.988,96	31.080.630,75	35,32	27,01
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	449.592.854,68	723.831.122,10	1.527.893.232,38	60,99	111,08
Faiz Giderleri	11.957.915,57	8.347.610,67	27.274.931,45	-30,19	226,73
Cari Transferler	11.809.415,31	18.638.705,79	22.161.795,41	57,82	18,90
Sermaye Giderleri	54.736.627,76	200.457.598,77	162.121.579,22	266,22	-19,12
Sermaye Transferleri	1.825.750,00	162.318,05	0,00	-91,11	-100,00
<b>Toplam</b>	<b>672.149.096,22</b>	<b>1.158.567.810,54</b>	<b>2.074.271.782,71</b>	<b>72,36</b>	<b>79,03</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 915.703.972,17 TL (%79,03) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 121.079.147,30 TL (%66,28), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin 6.610.641,79 TL (%27,01) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı; memur, sözleşmeli memur ve kadrolu işçi ücretlerindeki artıştan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 804.062.110,28 TL'lik (%111,08), cari transferlerinde

3.523.089,62 TL'lik (%18,90), faiz giderlerinde 18.927.320,78 TL'lik (%226,73) artış olmuş, buna karşın sermaye giderlerinde 38.336.019,55 TL'lik (%19,12) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 2.092.254.755,91 TL, Faaliyet Geliri 1.825.398.656,54 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise 266.856.099,37 TL olarak gerçekleşmiştir.

Şişli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kentyol Kent Hizmetleri AŞ	79.130.000,00	79.130.000,00	100
2	Kenthaş Kent Hizmetleri AŞ	75.000.000,00	75.000.000,00	100
3	İSBAK AŞ	72.271.960,00	7.227,19	0,01
4	İSTON AŞ	28.500.000,00	930,00	0,0033
5	İSFALT AŞ	125.000.000,00	63.186,67	0,0316

## 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 değiştirilmesi, 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, risklerin kurum personelinin katılımıyla belirlendiği ve risklerin değerlendirilmesinin yapıldığı görülmüştür.

Ancak kurumun bütçesinin performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmesi, 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 imkân 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; idare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerinin idare faaliyet raporunda gösterildiği, idare faaliyet raporunun kurumun web sitesinde yayımlandığı, kurumda veri kayıt ve dosyalama sisteminin mevcut olduğu, mevcut bilgi yönetim sistemlerinin bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edildiği görülmüştür.

Ancak yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin kurulması için çalışmaların tamamlandığı, uygulamaya geçildiği ancak eksiklikler bulunduğu değerlendirilmiştir.

### **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.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Şişli Belediyesi 2023 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 icmallerinin 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 tablolarında 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 31.12.2023 tarihi itibarıyla devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, konu hakkında ilgili müdürlükler tarafından gerekli altyapı çalışmalarının yapıldığı, ilgili mevzuat kapsamında ekli raporların alınabilmesinin ve muhasebe kayıtları ile uyumunun sağlanacağı 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 Bazı Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması**

İdarenin mali tablolarında bazı borçlarının eksik tutarla izlendiği, bazı borçlarının 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 taksitlendirilmiş 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	9.163.131,95	13.452.596,06	0,00	4.289.464,11
	361.01.02	14.169.060,96	26.740.525,38	0,00	12.571.464,42
	361.11.01	0,00	10.134,26	0,00	10.134,26
	368.11.07	18.308.536,99	18.539.022,39	0,00	230.485,40
	368.12.07	898.755,65	8.198.587,06	0,00	7.299.831,41
	438.12.07	0,00	12.000.000,00	0,00	12.000.000,00
<b>TOPLAM</b>		<b>42.539.485,55</b>	<b>78.940.865,15</b>	<b>0,00</b>	<b>36.401.379,60</b>
MECİDİYEKÖY-ŞİŞLİ-HİSAR VERGİ DAİRESİ	360.01.01.02	37.413.968,05	70.703.781,01	0,00	33.289.812,96
	360.01.02.02	1.803.468,66	3.742.755,02	0,00	1.939.286,36
	360.01.03	10.041.185,23	14.224.634,40	0,00	4.183.449,17
	360.03	14.574.836,16	43.889.038,33	0,00	29.314.202,17
	368.11.01	27.402.496,10	35.605.535,56	0,00	8.203.039,46
	368.11.03	1.563.822,87	28.272.257,02	0,00	26.708.434,15
	368.12.01	6.030.221,14	7.810.306,11	0,00	1.780.084,97
	368.12.03	1.392.075,11	3.090.334,71	0,00	1.698.259,60
	438.12.01	0,00	52.000.000,00	0,00	52.000.000,00
	438.12.03	0,00	16.320.631,00	0,00	16.320.631,00
<b>TOPLAM</b>		<b>100.222.073,32</b>	<b>275.659.273,16</b>	<b>0,00</b>	<b>175.437.199,84</b>
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU	361.10.01	32.230.783,51	43.534.575,74	0,00	11.303.792,23
	361.10.02	12.590.412,64	40.362.495,49	0,00	27.412.082,85
	362.01.02	0,00	4.529.704,90	0,00	4.529.704,90
	368.11.08	9.684.178,91	56.726.907,17	0,00	47.042.728,26
	368.12.08	2.658.784,90	16.095.897,77	0,00	13.437.112,87
	438.12.08	0,00	25.000.000,00	0,00	25.000.000,00
<b>TOPLAM</b>		<b>57.164.159,96</b>	<b>186.249.581,07</b>	<b>0,00</b>	<b>128.725.421,11</b>
	362.02.05.01	6.579.388,30	6.639.693,50	0,00	60.305,20

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	363.04.01.02	25.454,72	36.735,37	0,00	11.280,65
	368.11.99.99.01	1.747.100,87	2.009.914,42	0,00	262.813,55
	438.12.99.99.01	2.000.000,00	57.230.961,23	0,00	55.230.961,23
<b>TOPLAM</b>		<b>10.351.943,89</b>	<b>65.917.304,52</b>	<b>0,00</b>	<b>55.565.360,63</b>
YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI	362.02.05.02	74.841.415,57	150.037.422,80	0,00	75.196.007,23
	368.12.99.99.01	12.597.409,00	18.608.998,29	0,00	6.011.589,29
	368.11.99.99.03	127.719,50	753.348,91	0,00	625.629,41
	438.12.99.99.03	9.474.669,91	9.474.699,91	0,00	0,00
	438.12.99.99.05	8.223.960,23	96.249.240,61	0,00	88.025.280,38
	368.11.99.99.02	7.034.725,02	156.187.923,95	0,00	149.153.198,93
<b>TOPLAM</b>		<b>112.299.899,23</b>	<b>431.311.634,47</b>	<b>0,00</b>	<b>319.011.705,24</b>
TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ	363.04.02.02	62.820,80	72.079,28	0,00	9.258,48
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>322.640.382,75</b>	<b>1.038.150.737,65</b>	<b>0,00</b>	<b>715.150.324,90</b>

Yapılan incelemede; İdarenin, Emekli Sandığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Vergi Dairesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliğine olan borçlarından yalnızca İller Bankasına bildirilenlerin toplam anapara tutarı 1.150.101.100,85 TL olmasına rağmen kesin mizanda İdarenin bu kamu kurum ve kuruluşlarına olan toplam anapara borcunun 715.150.324,90 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 434.950.775,95 TL eksik olarak izlendiği ve vade yapılarına uygun olarak muhasebeleştirilmediği anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, yapılan inceleme sonucunda tespite esas konunun yapılandırma borçlarından kaynaklandığı, 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: Satışı Yapılan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması**

İdare tarafından satışı gerçekleştirilen taşıtların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı ve satış tutarının tamamının 600-Gelirler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin (MİBMY) Maddi Duran Varlıkları düzenleyen “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187’nci maddesinde maddi duran varlıkların satılmasına ilişkin;

“ ...

*d) Maddi duran varlıkların satılması*

*1) Amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmündedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortismana tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.”* denilmektedir.

Mezkur Yönetmelik’in 254-Taşıtlar Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 197’nci maddesinde; satılan taşıtların, bir taraftan kayıtlı değeri taşıtlar hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak olarak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç olarak; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedeceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden varlığın kayıtlı değerinden amortisman tutarı düşüldükten sonra kalan tutarın varlığın net değeri olduğu, taşıtların satılması durumunda taşıtların kayıtlı değeri ile 254-Taşıtlar Hesabından ve ilgili varlığı ait amortisman tutarının 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkarılması gerektiği, varlığın satış bedelinin varlığın net değerinden fazla olması halinde bu tutarın 600-Gelirler Hesabında; az olması halinde ise 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirileceği ve tahsil edilen tutarın 800-Bütçe Gelirleri ve 805-Gelir Yansıtma Hesabında muhasebeleştirileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare taşıt satışlarının hacizli olması nedeniyle Mecidiyeköy Vergi Dairesi tarafından gerçekleştirildiği, taşıt satışı sonucu elde edilen gelirin İdarenin vergi

borçlarına mahsup edildiği ve tahsil edilen tutarın 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının borcuna 600-Gelirler Hesabının alacağına; 800-Bütçe Gelirleri ve 805-Gelir Yansıtma Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği ancak satışı gerçekleştirilen taşıtların çıkış kayıtlarının yapılmadığı ve muhasebede izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Bu durumda; taşıt satışı sonucunda elde edilen tüm hasılat 600-Gelirler Hesabında muhasebeleştirildiğinden faaliyet sonuçları ve satışı gerçekleştirilen tüm taşıtların çıkışı muhasebe kayıtlarından yapılmadığından 254-Taşıtlar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ilgili müdürlüklerin koordinasyonu ile Belediyenin araç envanterinin çıkarılacağı ve muhasebe kayıtları ile uyumunun sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından taşıt envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile fiili durumun uyumlaştırılması, muhasebe programı üzerinden taşıtların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşıtların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması 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.

2023 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, ilgili müdürlüklerin koordinasyonu ile Belediye araç envanterinin çıkarılacağı ve muhasebe kayıtları ile 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: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması**

Geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ile bina yapım ve bakım işlerine ait harcamalarının hâlihazırda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerine göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2023 tarihi itibarıyla İdarenin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 458.610.785,02 TL borç bakiyesi verdiği görülmüştür. Fen İşleri Müdürlüğünden alınan veride ise henüz geçici kabulü yapılmamış işlerin toplam bedeli 311.881.334,07 TL'dir. Geçici kabul tarihi itibarıyla 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabının alacaklandırılıp ilgili varlık hesabına borç kaydedilmesi gereken tutarların hangi varlık hesabını ne kadar ilgilendirdiği tespit edilememiştir. Söz konusu durumun İdarenin Fen İşleri Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü arasındaki koordinasyonsuzluktan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, yapım işi ihaleleri kapsamında gerekli araştırmanın yapılacağı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında bulunan tutarların aktarılması gereken varlık hesabına aktarımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, geçici kabul işlemleri sırasında ilgili müdürlük tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğüne bilgi verilmesi bu doğrultuda geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 6: Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarının Uyumlu Olmaması**

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, 31.12.2023 tarihi itibari ile gelir servisi tahakkuk icmal raporunda tahakkuk tutarı 1.792.088.279,52 TL, tahsilat tutarı ise 1.298.249.510,00 TL olarak görülmektedir. Muhasebe biriminden alınan 2023 yılı gelir kesin hesabında ise tahakkuk tutarı 1.594.742.883,70 TL, ret ve iadeler düşürülmüş haliyle tahsilat tutarı ise 1.464.962.923,45 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, İller Bankası tarafından ödenen Merkezi Yönetim Vergi Gelirlerinden Alınan Pay tutarından %40 oranında kesinti yapılarak belediyenin kamu borçlarının ödendiği, bu işleme ilişkin muhasebe kaydının muhasebe biriminde oluşturulan bir muhasebe işlem fişi marifetiyle yapıldığı için gelir biriminde görülmediği, tahsilat rakamının, muhasebe biriminden alınacak Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetveli üzerinden değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

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

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Eksik Takip Edilmesi**

Kalkınma ajansı paylarının ilgili idareye gönderilmediği ve bu borca ilişkin payların muhasebe kayıtlarında eksik gösterildiği 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 Bankasınca 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 ve 2.127.810,02 TL alacak

kaydının bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak İLBANK tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeye gönderilen paylardan yapılan kesintilere ilişkin hisse bilgilerine bakıldığında 43.560.910,76 TL Kalkınma Ajanslarına ait olan payların ana para borç bilgileri görülmektedir.

Dolayısıyla İdare mali tablolarında yer alan 363.05.02.01-Kalkınma Ajansı Payları Hesabında bulunan 2.127.810,02 TL ile İLBANK hisse kesintileri arasında yer alan 43.560.910,76 TL'nin farkı olan 41.433.100,74 TL'nin muhasebe kayıtlarında yer almamasından dolayı 363.05.02.01-Kalkınma Ajansı Payları Hesabı 41.433.100,74 TL hata barındırmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ekonomik zorluklar sebebiyle söz konusu payların sadece İller Bankası payı kesintisi yoluyla ödendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kalkınma Ajansı Paylarının ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayı sonuna kadar ajans hesabına aktarılması ve payların muhasebe kayıtlarında doğruyu yansıtır şekilde yer alması 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 19.794.795 TL'nin 2023 yılında İLBANK tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden İdareye aktarılan paydan kesildiği, 2023 hesap yılı sonu itibari ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmeyen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı anapara tutarının ise 316.947.000 TL olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ekonomik zorluklar sebebiyle söz konusu katkı paylarının sadece İller Bankası payı kesintisi yoluyla ödendiği 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: İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi**

İdare tarafından, dönemsellik ilkesi gereği vadelerine uygun hesaplarda izlenilmesi gereken çeşitli sigorta bedellerinin tamamının, ödeme tarihlerinde doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara

ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 146'ncı maddesine göre peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç; ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında kayıtlı tutarlar ilgili oldukları ay sonlarında gider olarak tahakkuk ettirilmesi amacıyla bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının, dönem içinde ödenen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 219'uncu maddesine göre; peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç; ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca, 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kayıtlı tutarlardan takip eden dönemde gider hesaplarına yansıtılması gerekenler, dönem sonunda bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; 2023 yılında çeşitli sigorta poliçeleri için toplamda 939.484,76 TL peşin ödeme yapıldığı ve söz konusu ödemelerin vadesine göre 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ile 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı yerine doğrudan 630-Giderler Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tenkit edilen konu hakkında ilgili müdürlüklere gerekli bilgilendirmenin yapılacağı ve muhasebe kayıtlarının

dönemsellik kavramına uygunluğunun sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ödenen çeşitli sigorta bedellerinin dönemsellik ilkesi gereği vadelerine uygun hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: 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 ayrıldığıının bilinememesi 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, tenkit edilen konu hakkında yazılımı geliştirmeye yönelik çalışmaların yapılacağı ve eksikliğin giderileceği ifade

edilmiştir.

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

#### **BULGU 5: Belediye Veznelerinden Yapılan Nakit Tahsilatlarda Kasa Hesabı ve Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması**

Belediye veznelerinden yapılan nakit tahsilatlarda 100-Kasa Hesabı ile 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100-Kasa hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 49'uncu maddesinde; *"Bu hesap, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılır."* hükmü yer almaktadır. "Hesabın işleyişi" başlıklı 51'inci maddesinde; *"Kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir."* ifadesi ile *"Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba alacak, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilir."* ifadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 71'inci maddesinde; *"Kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve bu tutarların bankaca tahsil edildiğini gösteren banka hesap özet cetvelinin alınması üzerine bu hesap kullanılır."* denilmektedir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 72'nci maddesinde de; *"Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabına alacak kaydedilir."* ile *"Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlardan, bankaya yatırıldığı anlaşılanlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir."* düzenlemeleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 102-Banka Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde; *"Banka hesap özet cetvelinden kasa mevcudundan bankaya yatırıldığı görülen paralar bu hesaba borç, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; vezneden yapılan nakit tahsilatlarda ilk kaydın 100-Kasa Hesabına yapılması, akabinde kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarların yola çıktığında 100-Kasa Hesabının alacaklandırılarak



108-Diğer Hazır Değerler hesabının borçlandırılarak muhasebeleştirilmesi, alınan banka hesap özet cetvelleri sonrası paranın banka hesaplarına geçtiğinin teyidi ile de 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının alacak ve 102-Bankalar Hesabının borç çalıştırılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı içerisinde vezneden yapılan nakit tahsilat tutarlarının yukarıda belirtilen süreçleri işletmeksizin doğrudan 102-Bankalar Hesabı borç çalıştırılarak kayıt altına alındığı, 100-Kasa Hesabının ve 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tenkit edilen konu hakkında yazılımı geliştirmeye yönelik çalışmaların yapılacağı ve eksikliğin giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye veznelerinden yapılan nakit tahsilatlarda ve bu paraların bankaya yatırılması sürecinde 100-Kasa Hesabının ve 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Sayıştay İlamlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması**

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı ve kamu zararı tutarlarının muhasebe kayıtlarında tam ve eksiksiz olarak takip edilmediği 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 anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya ilam tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede; toplam 55.076.519,82 TL'nin Sayıştay ilamına bağlandığı ve ilama bağlanan bu tutarın 18.970.903,32 TL'sinin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edildiği, faiz tahakkuk kaydının olmadığı ve tahsilatına yönelik herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, konu hakkında gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Sayıştay ilamlarının mevzuatta belirtilen süreler içerisinde faiz tahakkukunun yapılarak tahsil edilmesi, ilama bağlanan kamu alacağının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında doğru ve güvenilir bilgi verecek ve faiz tahakkukunu da içerir şekilde kayıt altına alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: 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 haczedilemez 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 haczedilmesi 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, havale ile tahsilat yöntemi ile yapılan tahsilatların kaynağında tasnif edilerek ayrıştırılmasının mümkün bulunmadığı, bu sebeple tenkit edilen hususta geliştirme sağlanamadığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda da ifade edildiği şekliyle, haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edilmesi sonucu, İdare haczedilemezlik kuralı ile tesis edilen güvenceden yararlanamayacaktır.

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 8: Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi**

İdarece Sayıştaya verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerden bazılarının zamanında gönderilmediği görülmüştür.

01.01.2020 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar; Sayıştay denetimine tabi kamu idarelerince tutulan defter, kayıt, belge ve bilgilerden Sayıştaya sunulacak olanların çeşitlerini, verilme yerlerini ve yöntemleri ile sürelerine ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir.

Söz konusu Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarenin muhasebe birimlerini, muhasebe yetkililerinin adlarını, soyadlarını, unvanlarını ve elektronik posta adreslerini gösterir bilgi formunu ve kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunu hesap dönemi başında göndereceği ifade edilmiştir. Aynı madde bünyesinde birleştirilmiş veriler defterinin de aylık olarak gönderilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Usul ve Esaslar'ın "Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi" başlıklı 6'ncı maddesinde de; hesap dönemi başında verilecek bilgilerin ocak ayı sonuna kadar Başkanlığa gönderileceği, birleştirilmiş veriler defterinin ise takip eden ayın sonuna kadar gönderilmesi gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; 2023 yılı için hesap dönemi başında gönderilmesi gereken bilgi formunun ve takip eden ayın sonuna kadar gönderilmesi gereken birleştirilmiş veriler defterinin gönderiminde gecikme yaşandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, yazılım üzerinde karşılaşılan problemlerin giderilebilmesi için veri girişinde gecikmelerin söz konusu olduğu, bu konuda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri doğrultusunda hesap dönemi başında verilecek bilgilerin ocak ayı sonuna kadar, birleştirilmiş veriler defterinin takip eden ayın sonuna kadar Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 9: 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, 2023 yılı içerisinde 94 adet yevmiyenin boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, konu hakkında

gerekli hassasiyetin gösterileceği 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 10: 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, 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 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.

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tenkit edilen konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği 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 11: Bazı Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi**

İdare tarafından, bazı ön ödemelerin 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, bazı ön ödemelerde 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, tenkit edilen konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

## **BULGU 12: 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 bazı gelir kalemlerinde tahakkuk ve tahsilat oranı düşük kalmıştır.

**Tablo 9: 2023 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları**

2023 YILI GELİR KESİN HESAP CETVELİ							
Nev'i	Devreden Gelir Tahakkuku	2023 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk (Devreden+Yılı tahakkuk)	2023 Yılı Net Tahsilatı	Tahsilattan Ret ve İadeler	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oran
Çevre Temizlik Vergisi	60.074.322,13	31.583.853,70	91.658.175,83	37.884.996,87	10.023,73	53.763.155,23	0,41
İlan Reklam Vergisi	5.005.543,49	10.885.325,44	15.890.868,93	10.488.048,97	3.325,00	5.399.494,96	0,66
Konutlara Ait Bina İnşaat Harcı	550.614,04	32.595,57	583.209,61	34.822,85	0,00	548.386,76	0,06
Arsa Vergisi	102.361.885,82	87.925.999,11	190.287.884,93	81.889.665,93	8.214,00	108.390.005,00	0,43

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ekonomik zorluklar sebebiyle hane halkının ödeme gücünün düşmesinden dolayı tahsilat oranının düşük kaldığı, 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun uyarınca gerekli takip işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilgili birimleri tarafından söz konusu gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının artırılması için gerekli çalışmalar yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 13: İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi**

İdare tarafından mal, hizmet veya yapım işleri ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatlardan bazılarının 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, ilgili müdürlükler ile koordineli olarak gerekli çalışmaların yürütüleceği 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 14: 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, ekonomik koşullar sebebiyle personel şirketi tarafından fatura edilen hakedişlerin yalnızca net maaşı karşılayacak şekilde ödenebildiği 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 kalemlerinden 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 15: Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması**

İdare, serbest tüketici olma hakkına sahip olmasına rağmen elektrik ihtiyacını elektrik dağıtım şirketinden ihale yapmaksızın karşıladığı görülmüştür.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendine göre; her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak Enerji Piyasası

---

Düzenleme Kurulunun görevleri arasındadır.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketicinin, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade edeceği;

"Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki" başlıklı 6'ncı maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği;

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

Belirtilmiştir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından her yıl Ocak ayında belirlenen serbest tüketici limiti 2023 yılı için 1.000 kilovatsaat(kwh)'tir. Bu limit her sene başında EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu limitten daha fazla elektrik tüketenler, serbest tüketici olarak kabul edilebilecektir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurumu Düzenleyici Kurul Kararında serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği belirtilmektedir. Elektrik alımlarında belirli bir limitin üzerinde tüketim gerçekleştiğinde serbest tüketici olma ve tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktadır. Tedarikçisini seçme hakkı; hizmetin kalitesi, çeşitliliği, maliyeti vb. yönlerden isteklileri değerlendirme ve en uygun olanı tercih etme imkânı vermektedir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; serbest tüketici olmaları halinde, kamu idarelerinin elektrik ihtiyaçlarını ihale yoluyla temin etmelerinin esas olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2023 yılında limitin üzerinde elektrik kullanımını nedeniyle

serbest tüketici niteliği taşıdığı ancak elektrik ihtiyacının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri kapsamında değil de tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşıladığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, elektrik enerjisi ihtiyacının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale yoluyla temin edilebilmesine yönelik çalışmaların 2024 yılı içerisinde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, EPDK tarafından belirlenen limit üzerinde bir elektrik tüketimi olan İdarenin, serbest tüketici olmasından dolayı elektrik alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale usulü ile yapması gerekmektedir.

### **BULGU 16: Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması**

İdarenin bazı işlemlerinde 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; bazı giderlerin (kırtasiye malzemesi alımı, toner alımı vb.) gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde, avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tenkit edilen konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

#### **BULGU 17: 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) Bütçe İçi İşletmenin Mevzuata Uygun Olarak Kurulmaması**

İdare tarafından, bütçe içi işletme kurulması amacıyla Belediye Meclisi tarafından bu yönde bir karar alınmadığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izninin olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, bütçe içi işletme kurulmasına karar vermek, belediye

meclisinin görev ve yetkileri arasında yer almıştır. Bu nedenle bütçe işletme kurulmasına yönelik belediye meclisinden karar alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; işletme, mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak, belediyeler için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izni ile kurulan bütçe içi işletmeleri ifade edeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından bütçe içi işletmenin kurulması amacıyla bu yönde Belediye Meclis Kararı alınmadığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izninin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bütçe İçi İşletmenin kuruluş aşamasındaki eksiklikler tamamlanmadan, İşletme tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemlere dair yasal bir dayanağın mevcut olmayacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Bütçe İçi İşletmenin kuruluş aşamasında bulunan söz konusu eksikliklerin, mevzuat hükümleri kapsamında tamamlanması gerekmektedir.

## **B) 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 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 bağılı 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 edileceğı, 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 dönüldüğü günü takip eden on gün içinde kontrol edileceğı 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 gerektiğı 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 edileceğı, 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 2023 yılında elde edilen toplam 9.895.265,64 TL 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 üretmediğı günlerde gerçekleştirilen tahsilatların, muhasebe yetkilisi tarafından kontrolü yapılmadan ilgili personel tarafından işletmenin banka hesaplarına aktarıldığı tespit edilmiştir.



İdare tarafından, tahsilatların sağlıklı takip ve kontrolünün yapılabilmesi amacıyla söz konusu mevzuat hükümlerine riayet edilmesi uygun olur.

### **C) 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 2022 yılında toplamda 3.885.217,82 TL dönem net karı elde edildiği, mali yılın sonunda bu karın idarenin kesin hesabına dahil edilmeden 2023 yılı harcamalarında kullanıldığı, 2023 yılında ise İşletme tarafından toplamda 4.467.835,83 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.

#### **D) 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 1.310.759,73 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.

### **E) 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 498.921,38 TL ve 153- Ticari Mallar Hesabı için 2.493.537,95 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.

#### **F) 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 iki 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 (b), (c), (d) ve (e) 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, Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde konu hakkında çerçeve niteliğinde düzenlemeler bulunduğu ancak anılan mevzuatın bütçe içi işletme uygulamalarına ilişkin yeterli bilgi vermediği, tespitite yapılan açıklamalar doğrultusunda eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

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

### **BULGU 18: Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması**

Bazı 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 70.257 adet olduğuna dair veriyi yazılı olarak iletmiştir.

İdare Ruhsat ve Denetim Birimi kayıtlarında yer alan 36.583 aktif ruhsat verilen işyerleri ile vergi dairesi kayıtlarının birlikte değerlendirilmesi sonucu, 33.674 işyerine ruhsat verilmediği tespit edilmiştir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olmayan işyerlerinin (avukatlık büroları, serbest muhasebecilik ve mali müşavirlik büroları, dış muayenehaneleri, klinik ve poliklinikler vb.) tam olarak belirlenmesine ilişkin bir çalışma mevcut olmamakla birlikte, söz konusu işyerleri göz önüne alındığında dahi aradaki farkı açıklamanın mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ilçe genelinde işyerlerinin kapanması/el değiştirmesi sebebiyle sirkülasyonun fazla olmasından dolayı eksikliklerin söz konusu olduğu, eksikliklerin giderilebilmesi için denetim faaliyetlerinin arttırılacağı ve gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye sınırları içerisinde kapsamlı bir yoklama çalışması yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 19: 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 70.256 adet işyerinin bulunduğu; ancak bu işyerlerinden sadece 37.739 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefi olduğu tespit edilmiştir. Belediye tarafından verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatı sayısı ise 36.583'dür. Bu verilere göre önemli sayıda çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis ettirilmediği ve idarenin gelir kaybına uğradığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, çevre temizlik vergisi mükellefiyetine ilişkin çalışmaların saha ekipleri tarafından yapılmaya devam edildiği ifade edilmiştir.

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 20: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi**

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



fikrada belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı 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 2023 yıl sonu itibarıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ekonomik zorluklar sebebiyle tenkit edilen konu hakkında sadece İller Bankası payı kesintisi yoluyla ödeme yapılabildiği 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 21: İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması**

İdarece sunulan bazı hizmetlerin fiyatlandırılmasında belediye ve diğer kamu kurumlarında 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 tarifesini 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 tamamlanıncaya 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, muafıklar 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 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinin “Sosyal Haklar” başlıklı 18'inci maddesinde;

a) *Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları veya kiralanın Belediye ya da özel Kurumlarca işletilen etüt, spor, kültür, otopark vb. tesislerden; çalışanlar, eş ve çocukları %50 indirimli olarak yararlanması için gerekli düzenlemeler yapar.*

...

d) *İşveren, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz olarak yararlandırılır.*

e) *Sendika tarafından düzenlenen toplantı, kurs, seminer ve konferanslar için işveren kendi salon araç ve gereçlerini ücretsiz olarak tahsis eder.*

...”

“Çalışanın Çocuk Hakları” başlıklı 22'nci maddesinde;

“ a) İşveren çocuk gündüz bakımevi açar ayrıca yaz sezonu çalışanların çocuklarının kreşlerden faydalanması için gerekli düzenlemeleri yapar. Çalışanların çocukları bakımevlerinden indirimli olarak faydalanır...” hükümleri yer almaktadır.

Yine İdare tarafından hazırlanarak karara bağlanan 2023 yılı ücret tarifelerinde;

- İşletme Müdürlüğü ücret tarifesinde otoparklar için; İstanbul Büyükşehir Belediyesi İspark ücret tarifesi dikkate alınarak Belediye personeline %50 indirimli uygulanacağı, meclis üyeleri ve muhtarlara 1 adet kontenjan olmak üzere otoparklardan ücretsiz yararlanacağı,

- Kreş ve Gündüz Bakımevi Müdürlüğü ücret tarifesinde kreşler için; özel sektör 975 TL, Kamu Personeli 675 TL, Belediye Personeli 450 TL olacağı,

- Yazı İşleri Müdürlüğü ücret tarifesinde nikâh hizmet ücretleri için; Şişli İlçesinde ikamet eden vatandaşlar için çarşamba günleri kıyılacak 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, kurum personelinin motivasyonunu artırmak için İdarenin bazı imkanlarını personeline kullandırmasının doğal ve hukuki olduğu, bu uygulamanın çalışanların motivasyonunu yükseltmek ve kuruma karşı aidiyet duygusunu pekiştirmek amaçlı yapıldığı, bu durumun 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97’inci maddesine de uygun olduğu, harç ve katılım payı dışındaki isteğe bağlı hizmetler için düzenlenecek tarifeye göre ücret alma yetkisinin belediyelere verildiği ve bu yetkinin kullanımı ile ilgili bir sınırlamanın getirilmediği, ayrıca bulgu konusu yapılan hususların 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine uygun olduğu, yapılan indirimlerin Anayasada yer alan sosyal devlet ilkesi gereği olduğu ifade edilmiştir.

Ancak mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı 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 22: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması**

İdarenin bazı 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, tramvasına 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, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli 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 anlaşılmıştır.

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan verilere göre; 2022 yılında 27 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirilmesine rağmen 2023 yılında 23 adet taşınmaz için ecrimisil takip klasörünün bulunduğu, Mali Hizmetler Müdürlüğü verilerine göre ise 69 taşınmaz için ecrimisil takip klasörü oluşturulduğu görülmüştür.

İdarenin kayıtlarına göre; 2022 yılından devreden 37.841.591,85 TL, 2023 yılı tahakkuku olarak 6.395.887,44 TL olacak şekilde toplamda 44.237.479,29 TL ecrimisil tahakkuk kaydının bulunduğu, 2023 yılı içerisinde yapılan tahsilatın ise 4.214.688,07 TL olduğu anlaşılmış olup, İdarenin ecrimisil tahakkuk tahsilat oranı %9’dur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tespitite açıklanan hususlarla ilgili gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı 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 23: Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullanılması**

İdareye bağışlanan taşınmazın üzerine, taraflar arasında akdedilen üst hakkı anlaşmasına ve meclis kararına aykırı olarak yapı inşa ettirildiği ve kullanıldığı 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 buldukları 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 protokolle;

.... Holding tarafından terki yapılmış olan İstanbul Şişli Merkez Mahallesi 159 pafta ... ada ... parsel sayılı alanda 718 m<sup>2</sup>'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 istihali 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 gerekmektedir.

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.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tespitte yer alan hususlarla ilgili gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı 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 ve bunun sağlanamaması halinde üst hakkı sözleşmesinin iptali ve tapu sicilinden terkinin için gerekli sürecin başlatılması gerekmektedir.

#### **BULGU 24: İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması**

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 bu düzenlemeden hareketle personele, görevlerine uygun olmayan lojman tahsisi yapıldığı 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 kullanılabilmesi, 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.*

*1. 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 personele özel tahsisli lojman kullandırıldığı; ayrıca sıra tahsisli lojmanlarda oturma süresi beş yıl olmasına rağmen bunlardan bir 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, tespitite yer verilen hususlarla ilgili gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından hazırlanan alt düzenlemelerin üst normlara uygun olarak oluşturulması ve mevzuatta belirtilen görevlerde bulunan personele görevlerine uygun olarak Kamu Konutları Yönetmeliği'ne uygun bir şekilde lojman tahsis edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 25: 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 tahsis ettiği tespit edilmiştir.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı 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 Kanununun 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, tespitite yer verilen hususlarla ilgili olarak gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı 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 26: 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 ve ilgililerin ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı 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 Tesisi Karşılığında Şişli Kültür, Spor, Eğlence ve Dinlenme Tesisi Yapım İşi 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.

2) Şişli Belediyesine Ait Akaryakıt-LPG İstasyonu Kiralama İşi 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 Kanununun 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, ziyanı 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 bulunduğu 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 gerekmektedir.

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 gerekmektedir. Taşınmazın boşaltılmaması durumunda İdare tarafından, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerine göre işlem tesis edilmelidir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tespitte yer alan hususlarla ilgili gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı olarak yerine getiren kiracılar ile kira sözleşmelerinin feshedilmesi, kesin teminatın gelir kaydedilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulması ve derhal tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

#### **BULGU 27: 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 bazı 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 ayrılmaları 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 yardımcılara, 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 yardımcılara 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 bazı müdürlüklerde, 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, bu konuda düzeltici işlem tesis edileceği 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 28: İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması**

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 uygulanacağını 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 aşılması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından istihdam edilen 14 işçinin 270 saatin üzerinde fazla çalışmasının olduğu ve Kanun'da belirlenen üst limitin aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, süreç içerisinde gerekli tedbirler alınarak konunun hassasiyetle takip edileceği ifade edilmiştir.

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

### **BULGU 29: 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 izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımını 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 (2023 yılında 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 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 kullanılması 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 337 güne varan yıllık iznin bulunduğu, işçilerin toplam olarak 8.189 gün iznin olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, izin programlarının

takibinin insan kaynakları müdürlüğüne 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 kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 30: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması**

İdare tarafından memur kadrolarında mevzuatın öngördüğü oranda engelli personel istihdamının sağlanmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü” başlıklı 53'üncü maddesine göre kurum ve kuruluşlar anılan Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. Kanun'da belirtilen oranın hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurt dışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınması gereklidir.

Anılan Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'in “Kadroların tahsisi” başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasına göre engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun yurtdışı teşkilatı hariç toplam dolu memur kadro sayısının %3'ü dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Ayrıca aynı maddenin ikinci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlanmasının esas olacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarede engelli memur kontenjanında 5 adet eksik istihdam olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, gerekli adımlar atılarak mevcut olan eksik engelli personel sayısının giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca memur kadrolarında çalıştırılması gereken sayıda engelli personel istihdamının sağlanması gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 31: 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 738.859,82 TL ile işçi aylıklarından kesilerek bir ay içerisinde sendika banka hesaplarına yatırılması gereken 920.707,94 TL'nin mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili hesaplara yatırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tenkit edilen konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

### **BULGU 32: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi**

Şişli Belediyesi ile TÜR BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde



mevzuata aykırı olarak belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, emeklilik tazminatı, ücretli izinler, çalışanların eğitimi, ulaşım yardımı vs. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu bağlamda; belediyelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi ve sözleşme yapılacak ise, tavan tutara uyulmak şartıyla ödenecek sosyal denge tazminatının belirlemesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında herhangi düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şişli Belediye Başkanlığı ile TİM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, “Belediyenin Sosyal Faaliyet Ve İmkânlarından Yararlanma”, “Emeklilik Tazminatı”, “Çalışanların Eğitimi”, “Ücretli İzinler”, “Ulaşım Yardımı” vs. gibi hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Sözleşmede yer alan söz konusu düzenlemeler sosyal denge tazminatının uygulanmasına ilişkin olmayıp yukarıda yer verilen 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkını düzenleyen 53’üncü maddesi ile 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükmü gereği yapılmış olan sosyal denge sözleşmesindeki düzenlemelerin 4688 sayılı Kanunun 28’inci maddesinde sayılan ödemeler kapsamında yapılan düzenlemeler olduğu, belediye ile ilgili yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 4688 sayılı Kanunun 28 ve 32’nci maddesine de uygun olduğu, Anayasanın 90’ıncı maddesinin son fıkrasındaki “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” hükmü ile sendikal hak ve özgürlükler açısından uluslararası belgeler ve sözleşmelerin kanunlar karşısında öncelikle uygulama niteliği kazandığı, 98 sayılı ILO sözleşmesinin iç hukukumuzla bütünleşerek bağlayıcılık kazandığı, yapılan sosyal denge sözleşmesinin Anayasanın 90’ıncı maddesi, 98 sayılı ILO sözleşmesi ve 4688 sayılı yasa hükümlerine dayandığı ifade edilmiştir.

Ancak; kamu idaresinin değerlendirmesi sosyal denge sözleşmelerinin hukuki statüsü ile uyumlu değildir. Şöyle ki;

Öncelikle; sosyal denge sözleşmeleri, toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme hükmünde olmayıp akdedilme sürecinde isminin toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi olarak kurgulanması da söz konusu sözleşmelerin hukuki statüsünü değiştirmemektedir.

Uluslararası sözleşmelere göre, kamu emekçilerinin toplu sözleşme yapma hakları vardır. Ülkemizde, kamu çalışanlarının; ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek için sendika kurması, işverenleri ile eşit koşullarda ve özgür biçimde toplu pazarlık yapıp sözleşme imzalamasına ilişkin uluslararası sözleşmelerin gereği hem Anayasa hem de 4688 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmış, dolayısıyla, sendika kurma ve toplu sözleşme haklarının kullanılması için yapılan yasal düzenlemelerde bahsi geçen antlaşmalar dikkate alınmıştır. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde Toplu Sözleşme'nin tanımı ve süreçleri ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın 128'inci maddesinde Toplu Sözleşme hükümlerinin bağlayıcı olduğu belirtilmiştir. Toplu Sözleşme; uluslararası sözleşmelerde bir hak olarak yer alan ve ülkemizde de kabul edilip anayasa ve yasa düzeyinde düzenlemesi yapılan toplu görüşme, pazarlık ve sözleşme haklarının kullanıldığı hukuki bir metin olup tarafları bağlamaktadır.

Uluslararası sözleşmelere dayanarak sosyal denge sözleşmesi kurulması mümkün değildir. Çünkü uluslararası sözleşmelere uygun olarak iç hukukumuzda düzenlemeler yapılmış ve halihazırda yürürlükte olan bu düzenlemeler çerçevesinde Toplu Sözleşmeler akdedilmektedir. Sosyal denge ödemelerinin usul ve esasları da Toplu Sözleşme'de yer almaktadır. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesinde; uluslararası sözleşmelere göre oluşturulmuş iç mevzuatımız bağlamında akdedilen Toplu Sözleşme uyarınca bir ödemenin düzenlenmesi söz konusudur.

Diğer yandan, sosyal denge sözleşmesini; Avrupa Sosyal Şartı, ILO sözleşmeleri ve Anayasa'da yer alan düzenlemelere göre kıyaslamanın kabulü mümkün değildir. Çünkü, sosyal denge sözleşmeleri Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşmenin uygulama metnidir.

Toplu sözleşme ise, belli dönemler itibariyle uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır.

2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin

düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de “sosyal denge tazminatı” olduğu görülecektir. İlgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin “sosyal denge sözleşmesi”dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak, sosyal yardım ve faaliyetlerin düzenlenme metinleri; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun’un 28 ve 29’uncu maddelerine göre akdedilen toplu sözleşmelerdir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Sonuç olarak, İdare ile yetkili sendika arasında imzalanacak sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

### **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 1.025.340.564,71 TL'dir. İdarenin vadesi geçmiş borç tutarı ise 843.507.488,50 TL'dir. İdare, geciken borçları nedeniyle 2023 yılında toplam 19.075.824,91 TL ek yükü (gecikme zammı) karşı karşıya kalmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, ekonomik zorluklar sebebiyle tenkit edilen konu hakkında sadece İller Bankası payı kesintisi yoluyla ödeme yapılabildiği 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: İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin %5'lik Kısımının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi**

İdare lehine sonuçlanan davalara ilişkin avukatlık vekâlet ücretinin %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin dağıtımında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâleti Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanacağı belirtilmiştir.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesinde; "2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır." hükümleri yer almaktadır.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise; "İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.

a) Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)eşit olarak ödenir.

b) Ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...) (1) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının on iki katını geçemez.

c) Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir." denilmektedir.

Diğer yandan, 659 sayılı KHK'ye istinaden çıkarılan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Ödenecek vekâlet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6'ncı maddesinde; vekâlet ücretinin dağıtımı yapılmayan %5'lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenlemenin kıyasen belediye bütçesi için de uygulanması gerektiği aşikârdır.

Yukarıda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde, avukatlık vekâlet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun'a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak

hükümleri ile atıflar” başlıklı 18’inci maddesi gereğince de, mevzuatında 1389 sayılı Kanun’a yapılan atıflar 659 sayılı KHK’ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ifade edilen avukatlık vekâlet ücreti dağıtımını 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK’de avukatlık vekâlet ücretinin %55’inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40’ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK’de avukatlık vekâlet ücretinin geriye kalan %5’lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik’te vekâlet ücretinin %5’lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekâlet ücretinin %5’lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekâlet ücretinin %5’lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 333-Emanetler Hesabında toplanan avukatlık vekâlet ücretlerinin %5’lik kısmının İdare bütçesine gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine istinaden, İdare tarafından özetle; 659 sayılı KHK’nın hiçbir maddesinde vekalet ücretinin %5’inin “*bütçeye gelir kaydedileceği*” ile ilgili hüküm bulunmadığı, Kanun’un, 14’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi uyarınca yapılacak dağıtımdan arta kalanın da aynı fıkranın (c) bendi uyarınca yine hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara dağıtımını öngördüğü ve bu dağıtımdan sonra arta kalan olursa bu tutarın üçüncü bütçe yılının sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedileceğinin ifade edildiği, bulguda 659 sayılı KHK’ya istinaden çıkartılan “Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki “*Dağıtımı yapılmayan %5’lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir.*” şeklindeki düzenlemeye atıfta bulunularak “*dağıtımı yapılmayan %5’lik*” kısım ifadesinin, Kanun’un 14’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) fıkrası düzenlemesine aykırı olarak yorumlandığı ve sanki bu %5’lik kısmın dağıtım dışı tutulacak bir kısım gibi değerlendirildiği, oysa KHK’nın açıkça “*Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan kısım*” ifadesiyle, vekalet ücretlerinin %95’lik bölümünün ilk dağıtımında limit dışı kalan kısım ile yine ilk dağıtımda hesaba katılmayan %5’lik kısma işaret ettiği ve bu kısmın ikinci bir dağıtıma tabi tutulmasını emrettiği, Yönetmelik’in, KHK düzenlemesine aykırı

olamayacağından Yönetmelik'in ilgili maddesinin KHK düzenlemesine aykırı olmayacak şekilde yorumlanması ve tatbik edilmesi gerekirken, sanki yasal düzenlemenin %5'lik kısmın doğrudan bütçeye gelir kaydedilmesini öngörüyor şeklinde yorumlandığı ifade edilmiştir.

Ancak, bulguda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde, avukatlık vekalet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun'a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesi gereğince de, mevzuatında 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıflar 659 sayılı KHK'ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ifade edilen avukatlık vekalet ücreti dağıtımı 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK'de avukatlık vekalet ücretinin %55'inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40'ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK'de avukatlık vekalet ücretinin geriye kalan %5'lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik'te vekalet ücretinin %5'lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekalet ücretinin %5'lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekalet ücretinin emanete alınması gereken %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle dağıtımının yapılması, emanete alınması gereken %5'lik kısmın da muhasebe birimince bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 35: Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması**

İdarenin tasarrufunda bulunan ve gelir getirici nitelikte olan sosyal tesislerine ait bazı giderlerin İdare bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 2023-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Tebliğin amacının kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden yararlanacaklardan



alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde;

*"(1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.*

...

*(6) Tesislerin lokanta (alakart usulüyle yemek çıkarılması halinde alakart yemek bedelleri dâhil), pastane, kafeterya, büfe, disko ve diğer hizmet verilen yerlerinde yemek, kahvaltı, içki, meşrubat, çay, kahve ve benzeri hizmet bedelleri hiçbir şekilde maliyetinin altında olamaz.*

...

*(20) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda bulunulmaz, dolayısıyla bunların her türlü giderleri kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanır.*

düzenlemeleri yapılmıştır.

Söz konusu Tebliğ hükümlerine göre İdare tarafından sosyal tesisler için bütçeden harcama yapılmaması, tesislerin kendi giderlerini kendi gelirleri ile karşılaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdareye ait Şile Eğitim ve Dinlenme Tesisi ile kreş ve çocuk bakımevleri bulunduğu ve yukarıda yer verilen Tebliğ hükümlerine aykırı olarak söz konusu sosyal tesislerin elektrik, su, doğalgaz gibi fatura giderlerinin Destek Hizmetleri Müdürlüğü bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından, tespitite yapılan açıklamalar doğrultusunda eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 2023-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ doğrultusunda İdare tarafından sosyal tesisler için bütçeden harcama yapılmaması, tesislerin kendi giderlerini kendi gelirleri ile karşılaması 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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İdareye Ait Bütçe İçi İşletmelere Yönelik Olarak Yapılan Bütçeleştirme ve Muhasebeleştirme İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması" başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdarece Peşin Ödenen Sigorta Bedellerinin Dönemsellik Kavramına Aykırı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi" başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her

			Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi" başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.
Belediye Veznelerinden Yapılan Nakit Tahsilatlarda Kasa Hesabı ve Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediye Veznelerinden Yapılan Nakit Tahsilatlarda Kasa Hesabı ve Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması" başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Sayıştay İlamlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sayıştay İlamlarının İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve İnfazına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması" başlığıyla Bulgu 6 olarak yer almaktadır.
Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi" başlığıyla Bulgu 7

			olarak yer almaktadır.
Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi" başlığıyla Bulgu 8 olarak yer almaktadır.
Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması" başlığıyla Bulgu 9 olarak yer almaktadır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması" başlığıyla Bulgu 10 olarak yer almaktadır.
Bazı Ön Ödemelerin Yasal Süre İçinde Mahsup Edilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı Ön Ödemelerin Yasal

			Süre İçinde Mahsup Edilmemesi" başlığıyla Bulgu 11 olarak yer almaktadır.
Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması" başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresi Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi" başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi" başlığıyla Bulgu 14

			olarak yer almaktadır.
Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması" başlığıyla Bulgu 15 olarak yer almaktadır.
İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Acil Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması" başlığıyla Bulgu 16 olarak yer almaktadır.
Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmadan Faaliyette Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması" başlığıyla Bulgu 18 olarak yer almaktadır.
Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının Uyumsuz Olması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun

			“Diğer Bulgular” bölümünde "Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının İdarenin Diğer Kayıtları ile Uyumlu Olmaması" başlığıyla Bulgu 19 olarak yer almaktadır.
Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde "Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi" başlığıyla Bulgu 20 olarak yer almaktadır.
İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde "İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması" başlığıyla Bulgu 21 olarak yer almaktadır.
Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde



			"Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması" başlığıyla Bulgu 22 olarak yer almaktadır.
Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bağış Olarak Alınan Taşınmazın Protokol Hükümlerine Aykırı Olarak Kullandırılması" başlığıyla Bulgu 23 olarak yer almaktadır.
İdarenin Lojmanlarının Tahsislerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdare Lojmanlarının Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması" başlığıyla Bulgu 24 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Tahsisi Açısından Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmayan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 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 25 olarak yer almaktadır.
Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara ve Üst Hakkı Sahiplerine Mevzuatında ve Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması" başlığıyla Bulgu 26 olarak yer almaktadır.
Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirmelerin Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Dolu Müdürlük Kadrolarına Tedviren ve Vekâleten Görevlendirme Yapılarak Harcama Yetkilisi Unvanının Kullandırılması" başlığıyla Bulgu 27 olarak yer almaktadır.
İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilere Yıllık Fazla Çalışma

			Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması" başlığıyla Bulgu 28 olarak yer almaktadır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması" başlığıyla Bulgu 29 olarak yer almaktadır.
Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması" başlığıyla Bulgu 30 olarak yer almaktadır.
Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde İlgili Sendikaya Ödenmemesi" başlığıyla Bulgu 31

			olarak yer almaktadır.
Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi" başlığıyla Bulgu 32 olarak yer almaktadır.
Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 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.
İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin %5'lik Kısmının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin %5'lik Kısmının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi" başlığıyla Bulgu 34 olarak yer almaktadır.
Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun

			“Diğer Bulgular” bölümünde "Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması" başlığıyla Bulgu 35 olarak yer almaktadır.
İdarenin Bazı Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdarenin Bazı Borçlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak Yer Almaması" başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Satışı Yapılan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde "Satışı Yapılan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması" başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Olması ve Tahsis Edilen Araçların Takibinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 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.
Bütçe İçi İşletme Faaliyetleri Sonucu Yapılan Tahsilatların Eş Zamanlı Olarak Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Şişli Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesinin İş ve İşlemleri ile Bunlara İlişkin Kayıtlarda Usule Aykırı Hususlar Bulunması" başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması" başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.

Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Eksik Takip Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kalkınma Ajansı Paylarının Aktarılmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Eksik Takip Edilmesi" başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarının Uyumlu Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk ve Tahsilat Tutarlarının Uyumlu Olmaması" başlığıyla Bulgu 6 olarak yer almaktadır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 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.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi ve Payların Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 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.