



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	39

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
RG	Resmi Gazete
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. İdarece Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Yüklenicilerden Kesilen ve Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması
2. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
3. İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması
4. Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
6. Bakırköy Belediyesi Tiyatroları Yönetmeliği Kapsamında Yapılan Geçici Personel Görevlendirmelerinin Personel İstihdam Yöntemi Olarak Kullanılması
7. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
8. Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde Ödenmemesi
9. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
10. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
11. Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Kaynak Ayrılmaması

12. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Bakırköy Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri

Müdürlüğü, İç Denetim Birim Başkanlığı ve Yazı İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 1 memur başkan yardımcısı, 3 meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 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	532	197
Sözleşmeli Personel	14	14
Belediye Tiyatro Müdürlüğü 657 Sayılı Kanuna Tabii Personel	-	41
Kadrolu İşçi	264	88
Geçici İşçi	-	207
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	925
Toplam		1472

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 9 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 Bakırköy Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bakırköy Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek*	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	121.670.000,00	35.089.547,00	16.470.345,64	173.229.892,64	141.432.634,07	31.797.258,57	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	22.791.000,00	6.410.000,00	701.492,02	29.902.492,02	20.590.228,43	9.312.263,59	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	181.000.000,00	163.830.000,00	40.311.465,01	385.141.465,01	237.643.211,97	147.498.253,04	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	16.500.000,00	10.000.000,00	-2.497.261,03	24.002.738,97	17.203.583,34	6.799.155,63	0,00
05	Cari Transferler	208.581,00	16.480.000,00	20.000.000,00	3.028.898,03	39.717.479,03	17.959.787,34	21.499.110,69	258.581,00
06	Sermaye Giderleri	7.519.212,19	198.351.000,00	171.062.325,00	16.222.590,00	393.155.127,19	289.183.592,83	96.389.997,17	7.581.537,19
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.580.000,00	2.500.000,00	-1.000.000,00	3.080.000,00	1.560.434,78	1.519.565,22	0,00
08	Borç Verme	0,00	290.000,00	0,00	12.529.850,00	12.819.850,00	12.669.850,00	150.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	55.000.000,00	45.000.000,00	**	14.232.620,33	0,00	14.232.620,33	0,00
Toplam		7.727.793,19	613.662.000,00	453.891.872,00		1.075.281.665,19	738.243.322,76	329.198.224,24	7.840.118,19

Bakırköy Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 613.662.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içerisinde verilen 453.891.872,00 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.075.281.665,19 TL olmuştur. Yıl içinde 738.243.322,76TL bütçe gideri yapılmış, 329.198.224,24 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 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	444.071.307,00	373.565.681,06	3.734.090,85	369.831.590,21	83,28
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.829.656,00	19.524.177,86	61.885,59	19.462.292,27	54,32
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.000.000,00	76.825,00	0,00	76.825,00	3,84
05- Diğer Gelirler	195.590.584,00	247.978.259,10	1.549.580,55	246.428.678,55	125,99
06- Sermaye Gelirleri	390.000.000,00	311.099,73	0,00	311.099,73	0,08

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.067.491.547,00	641.456.042,75	5.345.556,99	636.110.485,76	59,59

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 59,59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri 83,28 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %54,32; alınan bağış ve yardımlar %3,84; diğer gelirler %128,99 ve sermaye gelirleri %0,08 beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	121.670.000,00	141.432.634,07	116,24
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	22.791.000,00	20.590.228,43	90,34
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	181.000.000,00	237.643.211,97	131,29
04- Faiz Gideri	16.500.000,00	17.203.583,34	104,26
05- Cari Transferler	16.480.000,00	17.959.787,34	108,98
06- Sermaye Giderleri	198.351.000,00	289.183.592,83	145,79
07- Sermaye Transferleri	1.580.000,00	1.560.434,78	98,76
08- Borç Verme	290.000,00	12.669.850,00	4.368,91
09- Yedek Ödenekler	55.000.000,00		
Toplam	613.662.000,0	738.243.322,76	120,30

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %120,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %116,24; sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %90,34; mal ve hizmet alım giderleri %131,29; faiz giderleri %104,26; cari transferler %108,98; sermaye giderleri %145,79, sermaye transferleri %98,78 ve borç verme %4368,91 oranında gerçekleştirilmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki

tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	172.709.080,92	215.123.732,89	373.565.681,06	24,56	73,65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.186.011,36	12.936.276,59	19.524.177,86	-58,52	50,93
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.019.921,15	1.981.790,27	76.825,00	-1,89	-96,12
Diğer Gelirler	101.727.660,98	171.060.880,60	247.978.259,10	68,16	44,96
Sermaye Gelirleri	8.619.625,00	73.091.200,00	311.099,73	747,96	-99,57
Toplam	316.262.299,41	474.193.880,35	641.456.042,75	49,94	35,27
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	403.454,94	1.272.155,97	5.345.556,99	215,32	320,20
Net Toplam	315.858.844,47	472.921.724,38	636.110.485,76	49,73	34,51

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 163.188.761,38 TL'lik (%34,51) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde (-72.780.100,27) TL (%-99,57) azalış, alınan bağış ve yardımda (-38.130,88) TL (%96,12) olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 158.441.948,17 TL (%73,65), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 6.587.901,27 TL (%.50,93), ve diğer gelirlerde 76.917.378,50 TL (%44,98) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda vergi gelirlerinden ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	90.030.909,14	79.738.257,52	141.432.634,07	-11,43	77,37
SGK Devlet Prim Giderleri	15.511.881,64	12.510.279,97	20.590.228,43	19,35	64,59
Mal ve Hizmet Alım	141.156.840,68	186.370.355,26	237.643.211,97	32,03	27,51

Giderleri					
Faiz Giderleri	9.546.562,82	9.252.990,73	17.203.583,34	-3,08	85,92
Cari Transferler	9.096.326,60	16.577.358,97	17.959.787,34	82,24	8,34
Sermaye Giderleri	28.390.407,47	53.436.764,90	289.183.592,83	88,22	441,17
Sermaye Transferleri	1.311.750,71	1.365.170,14	1.560.434,78	4,07	14,30
Borç Verme**	700.000,00	539.905,83	12.669.850,00	-22,87	2.246,68
Toplam	295.744.679,06	359.791.083,76	738.243.322,76	21,66	105,19

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 378.452.239,00 TL (%105,19) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 61.694.376,55 TL (%77,37), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 8.079.948,46 TL (%64,59), mal ve hizmet alım giderlerinin 51.272.856,71 TL (%27,51), faiz giderlerinin 7.950.592,61 TL(%85,92), cari transferler giderinin 1.382.428,37 TL (%8,34), sermaye giderlerinin 235.746.827,93 TL (%441,17), sermaye transferlerinin 195.264,64 TL (%14,3) ve borç vermenin 12.129.944,17 TL (%2.246,68) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 557.832.291,98 TL, Faaliyet Geliri 878.550.338,62 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 320.718.046,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bakırköy Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Vergi Kimlik Numarası	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BAKIRKÖY YAPI İNŞAAT ULAŞIM HİZMETLERİ A.Ş. [BYUAŞ]	1320713694	17.000.000,00	17.000.000,00	100
2	BAKIRKÖY PERSONEL HİZMETLERİ LİMİTED ŞİRKETİ	6111357725	1.000.000,00	1.000.000,00	100
3	KARTAL ULAŞIM TURZ. SAĞ. VE EĞT. HİZ. SAN. VE TİC. A.Ş. [KARTUSAŞ]	5260047447		28.000.000,00	0,00213
4	KARTAL HALK PAZARI GID. SAĞ. VE EĞT. Hİ. SAN. VE TİC A.Ş. [KARTANSAŞ]	5260051621		7.800.000,00	0,00015
5	KARTAL YAPI İNŞ. SAN. VE TİC. A.Ş. [KARYAPSAN]	5260064133		28.050.000,00	0,00005
6	İSTANBUL DÜNYA TİCARET MERKEZİ A.Ş.	4810032443		125.000.000,00	4,99962

7	İSTANBUL BETON ELEMENLARI VE HAZIR BETON FABRİKALARI SAN. VE TİC. A.Ş.(İSTON)	4810030764		28.500.000,00	0,05
8	İSTANBUL BİLİŞİM VE AKILLI KENT TEKNOLOJİLERİ A.Ş.(İSBAK)	4800039120		72.271.960,00	0,02421
9	İSTANBUL ASFALT FABRİKALARI SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	4810030195		200.000.000,00	0,06352

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. Stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmemiştir. Belediyenin Misyon, Vizyon, Stratejik Amaç, Performans Hedef ve Faaliyetlerin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin belirlenmesi, olası etkilerinin hesaplanması ve alınacak önlemleri de içeren Risk Envanteri Kütüğü hazırlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmamaktadır. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları

üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. (TeraCity) Akıllı Şehir Yönetimi programı ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuştur. İdarede 2 adet iç denetçi istihdam edilmiştir.

Sonuç olarak; Bakırköy Belediyesi bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin belirli ölçüde yerine getirildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Bakırköy Belediyesi 2022 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 Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare taşınmazlarının cins tashihi ve yeniden değerlendirme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenememiştir.

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

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre:

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, değerlendirme işlemleri gerçekleştirilen taşınmazlara ilişkin olarak Yönetmelik ekinde yer alan örneklere uygun olarak tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formu, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar formu, orta malları formu ve genel hizmet alanları formunun düzenleneceği; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği; mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek yine Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir.

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.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Yönetmelik ekinde yer alan örneğe uygun olmamakla birlikte, yalnızca Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunun düzenlendiği, diğer formların düzenlenmediği; dolayısıyla mali hizmetler birimince hazırlanan taşınmaz icmallерinin İdare yönetimindeki tüm taşınmazları içermediği, taşınmazların bir kısmının kayıtlara vergi değeri üzerinden alınmaya devam edildiği ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen hususlardan cins tashihine ilişkin gerekli işlemlerin başlatıldığı, diğer konulara ilişkin düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen kayıt işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, 2022 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

BULGU 2: İdarece Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

İdarece 5 yıllığına kiraya verilen baz istasyonlarının tüm kira bedelleri, sözleşmesi gereği peşin tahsil edilmiş ve tahsil edilen tutarın tamamı tahsilat tarihi itibarıyla 600-Gelirler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286'ncı maddesinde; 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 288'inci maddesine göre: Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak; tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç; ayrıca, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı olan tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in 335'inci maddesinde; 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 337'nci maddesine göre: Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenler 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba alacak; tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç; bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 5 yıllığına kiraya verilen baz istasyonlarının tüm kira bedellerinin, sözleşmesi gereği peşin tahsil edildiği, tahsil edilen tutarın tamamının tahsilat tarihi itibarıyla 2020 yılında 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak peşin tahsil edilen kira gelirleri için 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2020 yılında kiraya verilen ve peşin tahsil edilen 5 yıllık kira bedelinin tamamının Gelirler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle, 2022 yıl sonu itibariyle 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında 3.750.000,00 TL ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında 7.083.331,00 TL eksik bilgi yer almasına neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yüklenicilerden Kesilen ve Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması

2018 yılı ve öncesine ait asgari ücret destek primi tutarlarının genel bütçeye aktarılmadığı, 2019 yılı ve sonrasında ise yüklenicilerden kesilmesi gereken asgari ücret destek primlerinin kesilmediği ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı görülmüştür.

A- Hizmet Alımları Kapsamında Yüklenicilerden Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primleri İçin Herhangi Bir Kesinti Yapılmamış Olması

İhale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının İdarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikleri bünyesinde barındıran hizmet alımları kapsamında, İşsizlik Sigortası Fonundan ödenen asgari ücret destek tutarlarının, yüklenici hakedişlerinden kesilmediği ve ilgili genelgelerde belirtilen şekilde söz konusu asgari ücret primlerinin ne yapılması gerektiğine ilişkin olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ile Aralık ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük

tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelere hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiğinin açıklandığı ifade edilmiştir. Bu bağlamda, 2018 yılında hakedişlerden kesilen asgari ücret destek primi tutarlarının da genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 78'inci madde ile 2019 yılında, Geçici 80'inci madde ile 2020 yılında, Geçici 85'inci madde ile 2021 yılında ve Geçici 88'inci madde ile de 2022 yılında da devam etmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunca, 5510 sayılı Kanun'un Geçici 78, Geçici 80, Geçici 85 ve Geçici 88'inci maddelerine dayanarak sırasıyla 2019 yılında 2019/8 sayılı Genelge, 2020 yılında 2020/10 sayılı Genelge, 2021 yılında 2021/21 Genelge ve 2022 yılında 2022/19 sayılı Genelge yayımlanmıştır.

2019/8 sayılı, 2020/10 sayılı, 2021/28 sayılı ve 2022/19 sayılı Genelgelere idarelerce kesilen asgari ücret desteğinin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmama

birlikte, “Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum” başlıklı 8.5. maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin asgari ücret destek primi tutarlarından, 2018 yılında 26.573,40 TL, 2019 yılında 47.580,00 TL, 2020 yılında 291.787,50 TL, 2021 yılında 196.700,00 TL ve 2022 yılında 70.209,72 TL olmak üzere toplam 632.850,62 TL kesintinin yapılmadığı ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, hizmet alımları kapsamında yüklenicilerden kesilmesi gereken asgari ücret destek prim tutarlarından kesilmeyen kısmın tamamının 2023 yılı içerisinde kesilerek emanet hesaplara alındığı ifade edilmiştir.

Ancak, bulguda belirtilen 2018 yılı ve sonrasına ait söz konusu kesintilerin muhasebe kayıtlarının ilgili yılı içerisinde yapılmaması nedeniyle, 2022 yılı bilançosunda 333 Emanetler Hesabı 960.403,65 TL hatalı bilgi içermektedir.

B- Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılına Kadar Olan Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

2018 yılına ait asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

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

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

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

veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

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

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

...

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

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

...

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

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir." denilmektedir. Genelge'de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

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

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

Yapılan incelemede, mal müdürlüğüne gönderilmeyen asgari ücret destek primi tutarının 2018 yılında 2.089.945,10 TL olduğu, bu tutarın emanet hesaplarında bekletildiği ve genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, genel bütçeye aktarılması gereken 2018 yılına kadar olan asgari ücret destek primlerinin nakit yetersizliği nedeni ile mal müdürlüğü banka hesabına aktarılamadığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye emanet hesaplarında tutulan 2018 yılına ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 125 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullanıldığı görülmüştür.

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

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

idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, aylık ecrimisil uygulamasına son vermeye ve bazı taşınmazların tahliye işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare hiç kiralama ihalesi gerçekleştirilmeden doğrudan işgal edilen 125 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirmiştir. Ecrimisil uygulamasının bu şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması

İdarenin kiraya verdiği yerlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı bir şekilde pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 35'nci maddesinde ihale usulleri sayılmış, 36'ncı maddesinde Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, kapalı teklif usulünün esas olduğu; ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık usulüyle, 52'nci maddede gösterilen işlerin yarışma usulüyle yaptırılabilmesi hükümlerine yer verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise, kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlerinin pazarlık usulü ile yapılabilmesi belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2886 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde "idare" kavramının; ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşları ifade ettiği belirtilmiştir.

Kanun'un birçok maddesinde yer alan "idare" kavramı yerine 51/g maddesinde "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Aynı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde (mesela (f) bendinde) madde kapsamına dâhil kurumlar için idare kavramı kullanılırken (g) bendinde "*idarelerin özel mülkiyetinde*" kavramı yerine "*Devletin özel mülkiyetinde*" ve "*Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan*" kavramlarının kullanılması söz konusu kavramların idare kavramından başka bir mana ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir.

Söz konusu bentte geçen “Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz mallar” ile “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ifadelerinden belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların kast edilmediği; Hazineye ait taşınmazların kiralanması işleri ile ilgili düzenleme amaçlandığı aşikârdır. Bununla birlikte Danıştay 13. Dairesinin doğrudan bu hususla ilgili vermiş olduğu 21.10.2008 tarihli ve E: 2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında;

“Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun’un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların ‘devletin özel mülkü’ ve ‘devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler’den olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Kanun’un 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu” hüküm altına alınarak, belediye taşınmazları için bu bent kapsamında bir kiralama ya da gayri ayni hak tesisi yapılamayacağı açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

Yapılan incelemede, İdarenin 2022 yılında gerçekleştirdiği kiralama ihalelerinde mevzuata ve yargı kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanun’un 51’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin 7’nci fıkrasında “Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümleri Belediye taşınmazları hakkında da uygulanır” hükmünün bulunduğu,

7103 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları” ibaresinden sonra gelmek üzere “özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar” ibaresinin eklendiği ve aynı fıkranın ikinci cümlesinde yer alan “Hazinenin” ibaresinin “idarelerin” şeklinde değiştirildiği,

2886 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’daki yazılı hükümlere göre yürütüleceğinin belirtildiği, 35’inci maddesinde Kanun’un 1’inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde uygulanacak usuller arasında “pazarlık” usulünün sayıldığı, pazarlık usulünde

ihalenin usul ve esaslarının düzenlendiği 50'inci maddesinde de, bu usulün uygulanmasında 1'inci madde kapsamındaki idareler yönünden herhangi bir ayrıma yer verilmediği,

Anılan Kanun'un "pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinde bu usulün uygulanacağı işlerin 17 bent halinde sayıldığı, bu bentlerden (g) bendinde; "kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi" kuralına yer verildiği,

Devlet mallarına ilişkin sistematik ve genel bir yasal düzenleme bulunmadığından devlet mallarının hukuksal durumunu nitilemede bilimsel öğreti ve yargı içtihatlarından yararlanıldığı, buna göre kamu kurum ve kuruluşlarının tamamının sahip oldukları malların Devletin özel malı olduğu kabul edildiği, Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar kavramının ise, Devletin özel malları kavramından daha dar kapsamlı olarak genel bütçeli kuruluşların sahip olduğu malları ifade etmek üzere kullanıldığı,

İdarenin söz konusu yerleri ihaleye çıkartırken kapalı ve açık teklif usulünün uygulanmadığı durumlara ilişkin olarak istisnai olarak düzenlenen pazarlık usulünün uygulanması konusunda takdir yetkisini kullandığı,

Bulguda belirtilen ihale yöntemine ilişkin önerilerin dikkate alınacağı, bundan sonraki ihalelerin Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda yapılacağı, ifade edilmiştir.

Ancak; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır" hükmü gereği Belediye taşınmazlarının devlet malı statüsünde olduğu belirtilmiş olsa da, 2886 sayılı Kanun'un 51 (g) maddesindeki "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, Hazineye ait olan taşınmazların anlaşılması gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun uyarınca Belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve "Devlet" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu nedenle, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların "Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları" ile "Devletin hüküm ve tasarrufu

altındaki yerler” kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı açıktır. Diğer taraftan İdarenin savunmasında belirttiği 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi ecrimisil ve tahliyeye ilişkindir, ihale usullerine ilişkin bir hüküm içermemektedir.

Sonuç olarak, İdareye ait taşınmazların kiralanması işlemlerinde 2886 sayılı Kanun’un 51’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulünün kullanılması hukuka aykırı olduğu gibi söz konusu uygulama ile Kanun’un ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

BULGU 4: Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

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

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

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

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

“...

c)Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

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

2) 1000 m2 ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1’i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3’ü, her

birinin alanı 15 m²'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

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

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

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

Yapılan incelemede, İdarenin tasarrufuna bırakılan yeşil alan ile park alanlarında yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı 4 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı sadece site sakinleri tarafından kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, park ve yeşil alanların üçüncü kişilere ecrimisil bedeli ödeyerek kullandırılmasını tercih etmediklerini, bulguda belirtilen alanların site içerilerinde bulunması ya da baz istasyonu gibi herkese hizmet veren zorunlu bazı kullanım alanları olduğu, bu kullanımlara ilişkin ise mahkeme kararlarının bulunduğu ve bu alanlar dışında kalan yerlerle ilgili kiralama, tahliye vb. işlemlerin imar planları doğrultusunda yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak bahsedilen mahkeme kararı, park alanı içerisinde kurulan baz istasyonuna karşılık fuzuli şagilden alınan ecrimisil bedelinin tespitine ilişkin olup söz konusu yerlerin ecrimisil karşılığı kullandırılabilmesi anlamına gelmemektedir. Ayrıca bulgu konusu baz istasyonu olmayıp yeşil alan ile park alanlarının ecrimisil karşılığı yalnızca site sakinleri tarafından kullanılmasıdır.

Park alanlarındaki söz konusu bu kullanımlar imar mevzuatına aykırılık oluşturduğu gibi İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullandırılması da 2886 sayılı Kanun'a aykırı bir işlemdir. Şöyle ki, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886

sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Netice olarak, toplumun yararlanması için ayrılan park ve yeşil alanlarda yalnızca belirli kişilerin kullanım imkanına sahip olması imar mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle, İdare tarafından bu kullanımların sonlandırılıp, tahliyelerin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması önem arz etmektedir.

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

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

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

Anılan Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise, 34'üncü maddede belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin denetimi kapsamında 320- Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, bütçe emanetleri hesabında kayıtlı borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmeme gerekçesinin hizmetlerin aksatılmaması olduğu belirtilerek, borç stokunun eritilmesini müteakip ödemelerde sıraya riayet edileceği ifade edilmiştir. Ancak, kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından nakit planlamasının yapılması ve uygulanması önem taşıdığı gibi, bu planlamadan sapmalar nedeniyle mevzuatta ön görülen ödeme sırasına uyulmaması eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğurabilecektir.

Netice itibariyle, yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, öncelik sırası tanınmamış ödemeler dışındaki diğer ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Bakırköy Belediyesi Tiyatroları Yönetmeliği Kapsamında Yapılan Geçici Personel Görevlendirmelerinin Personel İstihdam Yöntemi Olarak Kullanılması

İdare tarafında Bakırköy Belediye Tiyatroları Yönetmeliği kapsamında kadro ve sınav şartı aranmaksızın geçici personel adı altında personel istihdam edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesi ile Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 9'uncu maddesi uyarınca yayımlanan boş kadrolar dışında atama yapılması mümkün değildir.

Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek geçici 13, 15 ve 16'ncı maddeleri ile stajyer, uzman memurlar, uygulatıcı uzman memurlar ve sanatkar memurlar belediye tiyatrolarında çalıştırılabilecektir.

Bakırköy Belediyesi Tiyatroları Yönetmeliği'nin 22'nci maddesinde ise; Yönetmelik'in üçüncü bölümünde belirtilen ve yıllık sanat çalışmalarında görevli olan sanatçılar, sahne uygulatıcıları, sahne direktörü, sanat teknik direktörü ve sanat iletişim direktörünün Yönetim Kurulu Kararı ve Belediye Başkanı onayıyla istihdamı öngörülmüştür.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; toplam 414 personelin söz konusu Yönetmelik kapsamında sözleşme ile istihdam edildiği, bu personelden 291'inin tiyatro ve bağlı dış birimlerinde görev yaptığı, kalan 123 personelin tiyatro çalışmaları ile ilgisi olmayan Belediyenin diğer birimlerinde temizlik, çay ocağı, büro işleri ve şoförlük gibi görevleri yürüttüğü anlaşılmıştır.

Tiyatro sahne ve sanat çalışmalarında fiilen görev yapmayan söz konusu 123 personelin ilgili Yönetmelik çerçevesinde işe alımı ve istihdamı mümkün görülmemektedir. İdarenin bu uygulamasının; kamuda personel istihdam şekilleri ve şartlarına ilişkin mevzuat hükümlerinin dikkate alınmaksızın personel istihdamı yöntemine dönüştüğü ve süreklilik arz ettiği aşikârdır. Bu husus, 2014, 2015 ve 2019 Yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almasına rağmen tiyatro personelinin diğer birimlerde görev alması uygulamasına devam edilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2014 yılından itibaren Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda ilgili Yönetmelik çerçevesinde işe alım yapılmadığı

ve sayının azaltılarak süreç içerisinde sonlandırılacağı ifade edilmiştir.

Ancak; bulgumuzda belirtildiği üzere, sanatçı, sahne uygulatıcıları, sahne direktörü, sanat teknik direktörü ve sanat iletişim direktörü vb. kadrolarda istihdam edilmek suretiyle sözleşme yapılan personel, fiilen sözleşme konusu iş tanımına uygun olmayan alanlarda istihdam edilmiştir.

Netice olarak; kamu idaresinin kaynakları etkili, ekonomik ve verimli kullanılması adına, gereksinim duyduğu personeli bilgi, liyakat ve mevzuat çerçevesinde istihdam ederek kamu hizmetini sunması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan genel tatil günleri, belediye imkanlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar bölümünün

“Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise, ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %120’si olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde; Ramazan ve Kurban Bayramları ikramiyeleri, 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü ikramiyesi, işçi ve emekçilerin birlik, dayanışma ve mücadele günü ikramiyesi, Belediyenin sosyal tesislerinden indirimli yararlanma, Bakırköy Belediyesinin ücretli olan hizmetlerinden indirimli yararlanma, 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde idari izinli sayılma, genel tatil günleri dışında tatil günleri ihdas edilmesi, Belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma vb. gibi mevzuatında sosyal denge sözleşmeleri için öngörülmemiş hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından özetle; yaşam koşullarının iyileştirilmesi nedeniyle sosyal denge sözleşmelerinde ikramiyelere yer verildiği, bundan

sonraki süreçte bulguda yer alana tespitler doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Dolayısıyla herhangi bir gerekçe ile sosyal denge sözleşmelerine, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata aykırılık teşkil edecektir.

Netice olarak; Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde Ödenmemesi

İdare; memur ve işçi personelden kesilen sendika aidatlarını, süresinde ilgili sendikaların hesaplarına aktarmamıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Üyelik ödentisi" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Kamu görevlileri sendikasına, kamu görevlisinin ödeyeceği üyelik ödentileri, 14 üncü madde çerçevesinde doldurulan üyelik başvuru formuna ve sendika tüzüğünde belirtilen aylık ödenti tutarına göre kamu işverenince aylığından kesilerek beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılır ve ödenti listesinin bir örneği ilgili sendikaya gönderilir. Kamu işvereni, sendikaya üye olan ve üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerinin listesini her ayın son haftasında, işyerinde herkesin görebileceği yerde ve kurumsal düzeyde duyurulabilecek diğer araçlarla ilan eder." hükmü ile kamu işverenince kamu görevlileri aylığından kesilen üyelik aidatlarının beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılması gerektiği ifade edilmiştir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Üyelik aidatı" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasında, üyelik aidatının miktarının kuruluşların 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

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdare tarafından sendika aidatları borçları için 2022 yılı içerisinde muhtelif tarihlerde 137.723,64 TL ödeme yapıldığı, bununla birlikte 31.12.2022 tarihi itibari ile ilgili sendika hesaplarına yatırılması gereken 5.993.624,98 TL'nin mevzuat gereklerine uygun olarak sendika hesaplarına yatırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; sendika aidatı tutarlarının ödemelerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin faiz ödemesiyle karşı karşıya kalmaması için personelden kesilen sendika aidatlarının süresinde ilgili sendikalara ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

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

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

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

Yapılan incelemede, 2022 yılında Bakırköy ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen alışveriş merkezinin içinde yer alan iş yerleri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Danıştay 9. Dairesinin 10.04.2019 tarih ve E.2015/8280,K.2019/1527 sayılı Kararında binaların ana caddeye cephesi

olmayan yüzlerine veya bina içinde asılan panolara ilişkin tahakkuk ettirilecek verginin ilçe belediyelerince alınacağına hükmedildiği ve bu kararın akabinde saha çalışmalarına hız verilip ilçe sınırları içinde bulunan AVM binalarının iç kısmında bulunan ilan reklam vergisine tabi olan tabelaların tarh ve tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmişse de herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmamıştır.

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

BULGU 10: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile aralarında söz konusu payların takip edilmesine yönelik yazışmaların

yapılmış olmasına rağmen sonuç alınamadığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen yol üstü otopark gelirlerinden İdare payının takip ve tahsilinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Kaynak Ayrılmaması

Belediye tarafından hayvan bakımevleri ve rehabilitasyonuna ilişkin görevlere yönelik harcamalar için 2022 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu İle Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 13’üncü maddesi ile 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’na eklenen “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar...” denilmektedir.

7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen geçici 4'üncü maddede de;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden; Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten

düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurmakla yükümlü oldukları ve Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler için bu işlemlerin 31/12/2022 tarihine kadar yerine getirilmesi gerektiği, 14.07.2021 tarihinden sonra belediyelerin hayvan bakımevlerinin kurulması ve rehabilitasyon işlemlerinin gerçekleştirilmesi için üç yıl süreyle kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayıracakları ve ayrılan bu kaynakların başka bir amaç için kullanılmayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, nüfusu 226.685 kişi olan Bakırköy İlçesine hizmet veren İdarenin 2022 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesi ile öngörülen kaynağı ayırmadığı görülmüştür.

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

Netice olarak, sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için belediyelerin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

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

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

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

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her

Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, geçiş hakkı bedeli tahsilatının Büyükşehir Belediyesi tarafından yapıldığı, geçiş hakkı bedellerinin taraflarına iade edilmesi için yazı yazıldığı, ancak sonuç alınmadığı ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda yer alana mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilçe belediyesi her hâlükârda geçiş hakkı sağlayıcısı olduğundan, kendi sorumluluk sınırları içinde, belirlemiş olduğu geçiş hakkı tarifesine göre geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmesini sağlamalıdır.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması” başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kira Sözleşmesi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılmaya Devam Edilmesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi” başlığı ile 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı

			Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığı ile 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması” başlığı ile 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde Ödenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Personelden Kesilen Sendika Aidatlarının Süresinde Ödenmemesi” başlığı ile 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim

			Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması” başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2020 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması” başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.