



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İSTANBUL ELEKTRİK, TRAMVAY
VE TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (İETT)**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

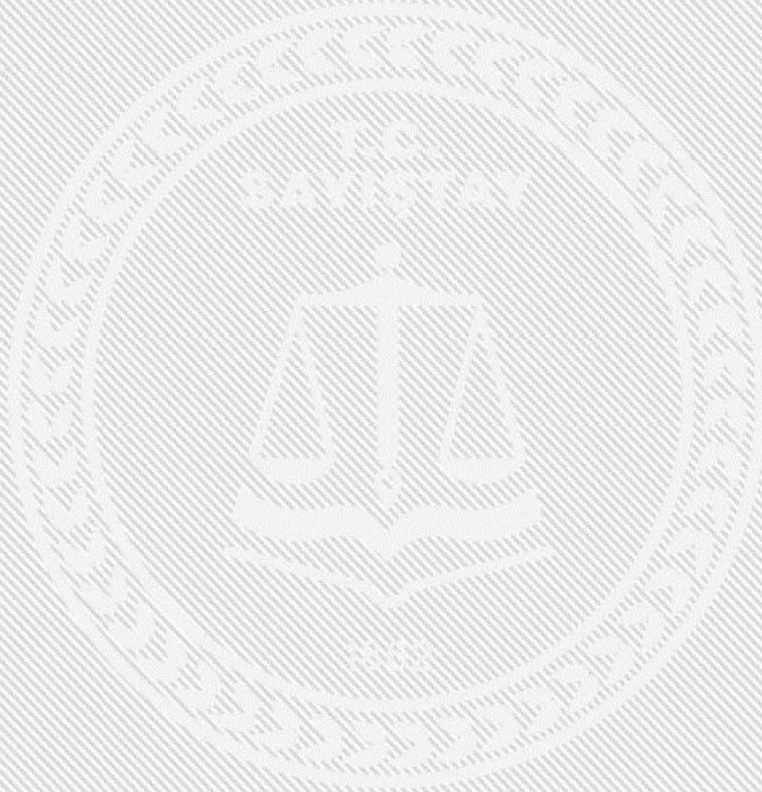
İÇERİK

İSTANBUL ELEKTRİK,TRAMVAY VE TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İETT) 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İSTANBUL ELEKTRİK,TRAMVAY VE TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İETT) 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	75

**İSTANBUL ELEKTRİK, TRAMVAY VE
TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (İETT)**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	68

KISALTMALAR

BELBİM	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş.
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİPTAŞ	İstanbul Konut İmar Plan Turizm Ulaşım ve San. Tic. A.Ş.
ULAŞIM A.Ş.	İstanbul Ulaşım San. ve Tic A.Ş.

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Bu yönetmelikte Bütçe ve Muhasebe açısından belediyenin uymak zorunda olduğu temel ilkeler belirtilmiş, hesap planı ve bunların niteliği ve işleyişi anlatılmıştır.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından kullanılır.

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 51'inci maddesinde yer alan “*Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir*” hükmüne istinaden belediyelerde de tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır.

Bununla beraber yine aynı Kanun'un üçüncü fıkrasında yer alan “*Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir*” hükmü gereğince bütçe kayıtlarında tahsil ve ödeme esas alınmaktadır.

İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT) 2014 ve 2015 mali yılları gelir, gider ve bütçe büyüklükleri aşağıdaki tablolarda yer almakta olup 31.12.2015 tarihi itibarıyla bütçe gerçekleşme oranları da yine aynı tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2014- 2015 Yılları Gelir Bütçeleri (TL)

Açıklama		2014 Yılı Gerçekleşen Bütçe Geliri	2015 yılı Bütçe İle Tahmin Edilen Gelir	31.12.2015 İtibariyle Gerçekleşen Bütçe Geliri	Gerçekleşme Oranı (%)
800	Net Bütçe Gelirleri	4.546.337.740,37	1.950.000.000,00	1.713.489.071,76	87,87
800.1	Vergi Gelirleri				
800.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.936.325.107,02	3.021.087.000,00	3.235.677.068,33	107,10

800.4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	220.548.068,16	673.000.000,00	465.258.064,76	69,13
800.5	Diğer Gelirler	31.336.510,66	14.913.000,00	36.623.542,08	245,58
800.6	Sermaye Gelirleri	3.183.214.492,60	30.000.000,00	17.447,48	0,06
800.9	Red ve İadeler(-)	1.825.086.438,07	1.789.000.000,00	2.024.087.050,89	113,14

Tablo 2: 2014-2015 Yılları Gider Bütçeleri (TL)

Açıklama		2014Yılı Gerçekleşen Bütçe Gideri	2015 yılı Bütçe İle Verilen Ödenek	31.12.2015 İtibariyle Gerçekleşen Bütçe Gideri	Gerçekleşme Oranı (%)
830	Bütçe Giderleri	1.332.890.058,77	1.700.000.000,00	1.354.540.183,65	79,68
830.1	Personel Giderleri	337.771.478,17	348.940.000,00	317.171.967,52	90,90
830.2	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	66.141.752,05	63.606.000,00	57.373.696,76	90,20
830.3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	851.365.281,23	914.513.000,00	873.717.181,10	106,12
800.4	Faiz Giderleri	11.351.501,82	4.000.000,00	4.244.884,36	106,12
830.5	Cari Transferler	2.603.327,08	3.191.000,00	3.154.534,91	98,86
830.6	Sermaye Giderleri	63.656.718,42	250.750.000,00	97.529.572,88	38,90
830.7	Sermaye Transferi	0,00	0,00	0,00	0,00
830.8	Borç Verme	0,00	0,00	1.348.346,12	0,00
830.9	Yedek Ödenekler	0,00	115.000.000,00	0,00	0,00

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kuruma Ait Raylı Sistemlerin Büyükşehir Belediyesine Devredilmesi Dolayısıyla Alınması Gereken Kira Bedelinin Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

Kurum Gelir Hesaplarının incelenmesi neticesinde; Kuruma ait raylı sistemlerden bir kısmının İBB'ye devredildiği, devir bedellerine ilişkin tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı ve mahsuplaşmanın yapıldığı, ancak Protokol kapsamında İBB tarafından ödenmesi gereken kira tutarına ilişkin tahakkuk ve tahsil kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kurum mülkiyetinde bulunan veya Kurumun intifa hakkı sahibi olduğu raylı sistemlerden bir kısmı 14.10.2011 tarih ve 2320 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile Ulaşım A.Ş. tarafından işletilmekte iken, söz konusu raylı sistemler İBB ve İETT arasında 2014 yılında yapılan bir protokolle İBB'ye devredilmiştir. Söz konusu devir nedeniyle tesislerin bedeline ilişkin gelir-gider ve borç-alacaklar 31.12.2014 tarih 24586 yevmiye nolu muhasebe işlem fişi ile 3.069.214.492,60 TL olarak muhasebe hesaplarına da aktarılmıştır. Ancak, 2011 ila 2014 tarihleri arasındaki elde edilen kira bedeline ilişkin gelir aktarımlarının yapılmadığı görülmektedir. Mezkur Protokolün "*Devir Bedeli Ödemeleri*" başlıklı 6'ncı maddesinin 6.5'inci fıkrasında devredilen raylı sistemler için 2320 sayılı Meclis Kararı ile Protokol tarihi arasındaki sürede bahsedilen hatlardan elde edilen hasılat bedelinin %20'sinin İBB tarafından İETT'ye kira bedeli olarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde söz konusu hatlar için ilgili tarihlerde işletmeci tarafından toplam 235.968.146,07 TL hasılat elde edildiği, bu hasılatın %20'si 47.193.629,21 TL (KDV dâhil 55.688.482,47 TL) olduğu görüldüğünden, İETT tarafından tahsil edilmesi gereken tutar 55.688.482,47 TL'dir. Bahse konu hatlar için hasılat tutarları ayrıntılı bir şekilde aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: İBB'ye Devredilen Raylı Sistemler İçin Alınması Gereken Kira Bedeli

	Bağcılar Kabataş (İETT Payı Aksaray Kabataş) Gelirleri	Edirnekapı Sultançiftliği Gelirleri	Otogar Bağcılar Kirazlı Başakşehir (İETT Payı %89.29)	Toplam Hasılat	%20 Kira Bedeli	KDV (%18)	%20 Gelir+KDV
2011	7.094.431,52	6.505.492,57	0,00	13.599.924,09	2.719.984,82	489.597,27	3.209.582,08
2012	41.775.416,58	34.304.626,99	0,00	76.080.043,57	15.216.008,71	2.738.881,57	17.954.890,28
2013	48.555.864,19	37.633.764,62	5.095.415,29	91.285.044,10	18.257.008,82	3.286.261,59	21.543.270,41
2014	26.187.368,56	21.929.305,84	6.886.459,91	55.003.134,31	11.000.626,86	1.980.112,84	12.980.739,70
TOPLAM				235.968.146,07	47.193.629,21	8.494.853,26	55.688.482,47

Raylı sistemlerin devrine ilişkin muhasebe kayıtları 31.12.2014 tarihi itibarıyla yapılmış olmasına rağmen, yukarıda bahsedilen kira gelirlerine ilişkin kayıtlar aradan bir yıl geçmesine rağmen yapılmamıştır. Söz konusu kaydın yapılmamış olması 600 Gelir Hesabının yukarıda belirtilen kira bedeli kadar eksik, 303 ve 403 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesaplarının ise aynı tutar kadar fazla, 391 Hesaplanan Katma Değer vergisi Hesabının ise tabloda belirtilen KDV tutarı kadar eksik gösterilmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; intifa hakkının devir tarihi ile raylı sistemlerin mülkiyet devri tarihleri arasındaki kira gelirlerinin 26.04.2016 tarih ve 6770 no.lu muhasebe işlem fişi ile kayıt altına alındığı, kayıt altına alınan kira gelirlerinin 06.05.2016 tarih ve 7410 no.lu muhasebe işlem fişi ile İstanbul Büyükşehir Belediyesine olan borçlardan mahsup edilerek tahsilat işleminin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında gerekli tahsilat işlemlerinin yapıldığı belirtilmişse de söz konusu tahsilat kayıtları 2015 yılı sona erdikten sonra yapıldığından 2015 yılı mali tablolarında herhangi bir düzeltmeye imkân sağlamamıştır. Bu nedenle 600 Gelir Hesabı, 303 ve 403 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesapları ile 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının 2015 yılı mali tablolarında tam, doğru ve güvenilir olarak gösterildiğine ilişkin olumlu kanaat oluşmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğünün 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “Gelirler”, “Diğer Yabancı Kaynaklar” ile “Mali Borçlar” hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yapılan Yardım Tutarlarından Bir Kısımının KDV Hesaplarına Alınması

Kuruma ait Gelir ve KDV hesaplarının incelenmesi neticesinde, İBB tarafından Kuruma çeşitli zaman ve çeşitli sebeplerle yardım yapıldığı görülmüş, bu yardımların muhasebe hesaplarına alınışlarında iç yüzde yöntemi ile KDV hesaplandığı ve gelen yardımın bir kısmının 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alındığı tespit edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 13.12.2013 tarih ve 2469 sayılı, 13.02.2015 tarih ve 307 sayılı Kararlar ile tüm toplu taşıma operatörlerine her öğrenci geçişi için 15 kuruş ilave ödeme yapılması kabul edilmiştir. Her ne kadar söz konusu Kararlar Büyükşehir'in Bağlı Kuruluşu olan İETT dışındaki operatörler için mevzuata aykırı olduğu düşünülse de, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediyesinin Giderleri*" başlıklı 24'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen "*İlçe (...) (3) belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri*" ifadesi gereği İETT için geçerli ve mevzuata uygun görülmektedir. Ancak sözkonusu tutarlar, bir hizmet bedeli karşılığı ödenen bedel olmayıp, Kanun gereğince yapılan nakdi bir yardım niteliğindedir.

İstanbul dahilinde yer alan bilet entegrasyon sistemi İBB bütçesinden tamamen bağımsız gerçekleşmekte, İETT tarafından toplanan paralar, dönemler itibariyle hakediş suretinde diğer operatörlere dağıtılmaktadır. Dolayısıyla taşımacılık hususunda İBB'ye verilen herhangi bir hizmet olmadığı gibi bu konuda Belediyeden doğrudan alınan bir hizmet bedeli de söz konusu değildir. Bu nedenle Belediye tarafından ödenen tutarların hizmet karşılığı ödenen para olduğunu kabul etmek mümkün görülmemektedir. Zaten Belediyenin İstanbul'da yaşayan tüm öğrenciler için böyle bir hizmeti satın alması da gerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gerekse 4736 sayılı Kanun uyarınca mevzuata da uygun değildir. Dolayısıyla yapılan ödemeler İETT haricindeki operatörler için hatalı, İETT içinse yardım niteliğindedir. Yapılan yardımın öğrenci geçişlerine bağlanmış olması yardım tutarının tespiti için kullanılan bir hesaplama biçimidir. Yoksa öğrenci ücreti 1,25 TL olarak

belirlenmiş bulunup da bunun 1,10 TL'si öğrenci tarafından 15 Kuruşu ise Belediye tarafından ödeniyor değildir.

25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmış, maddede sayılan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 4'üncü maddesinde "*hizmetin*" "*bir şeyi yapmak ve işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi şekillerde meydana gelebileceği*" hüküm altına alınmış, kişi veya kurumların birbirine yapacağı nakdi yardımlarda KDV tahakkuk edeceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, dördüncü fıkrasında ise belediyelerin öğrenci kartı sahiplerine indirim uygulamaya yetkili olduğu ifade edilmiştir. Belediye bu yetkinin ve Anayasa'da yer alan "*Sosyal Devlet*" ilkesinin bir gereği olarak İstanbul dâhilinde toplu taşımadan faydalanan öğrenciler için indirimli tutar üzerinden bir tarife belirlemiştir.

İETT tarafından söz konusu öğrencilere taşımacılık hizmeti sunulmuş, bu öğrencilerden belirlenen tarife gereği ücretler alınmış ve bu ücretler için KDV tahakkukları yapılmıştır. İBB tarafından İETT'ye gönderilen tutar ise hizmet için belirlenen ücretin tahsil edilmeyen kısmı değildir. Sosyal devlet ilkesi gereğince belirlediği rakamın maliyetleri karşılamaktan uzak olması dolayısıyla kendine bağlı bir kuruluş olan İETT'nin nakit ve bütçe sıkıntısına girmemesi için yapılan bir yardımdır. Belediyeye sunulan bir hizmet ve bunun karşılığında alınan bir ücret söz konusu değildir.

Yapılan incelemelerde söz konusu kapsamda Belediye tarafından 2015 yılında Kuruma 20.677.617,90 TL yardımda bulunduğu, bu tutardan 3.154.212,90 TL'sinin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alındığı görülmüştür. Katma değer vergisinin konusunu teşkil etmeyen bir işlem dolayısıyla KDV kaydı yapılması sonucunda, 600 Gelirler Hesabı söz konusu tutar kadar eksik, 391 Hesaplanan KDV Hesabı ise söz konusu tutar kadar fazla gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “13.12.2013 tarih ve 2469 sayılı ve 13.02.2015 ve 307 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi Kararlarında; Öğrenci binişlerinin toplam yolculuklar içerisinde %30’ları geçtiği ve öğrenci yoğunluğunun lastik tekerlekli araçlarda olduğu ve işletme giderlerinin giderek arttığı başka bir telafi yöntemi de bulunmadığı gerçeğinden hareketle, 4736 sayılı Kanun’un 1.maddesinin 4.fikrasında yer alan “Belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, toplu taşıma hizmetlerinde öğrenci ve basın kimlik kartı sahiplerine indirim uygulamaya yetkilidirler” hükmü dikkate alınarak toplu ulaşım otoritelerinin hakedişlerine, her bir öğrenci geçişi için 15 Kuruş ilave ödeme yapılması uygun görülmüştür.

Kurumumuz, öğrencilere taşımacılık hizmeti sunmuş ve yukarıda anılan Meclis kararlarına istinaden bu öğrencilerden belirlenen tarife gereği 15 kuruşluk ilave ücretleri İstanbul Büyükşehir Belediyesinden alarak KDV tahakkuklarını yapmıştır. Sayıştay Düzenlilik Raporu ilgi tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına konuyla ilgili husus bildirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında aykırı görüş belirtilmemiş, alınan yardım tutarı üzerinden neden KDV hesaplandığı anlatılmamıştır. Ayrıca konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına yazılmış olduğu bildirilmesine rağmen konunun düzeltilip düzeltilmediği hakkında bilgi verilmemiştir.

İBB tarafından İETT’ye gönderilen tutarlar, hizmet için belirlenen ücretin tahsil edilmeyen kısmı değildir. Sosyal devlet ilkesi gereğince belirlediği tarifinin maliyetleri karşılamaktan uzak olması dolayısıyla kendine bağlı bir kuruluş olan İETT’nin nakit ve bütçe sıkıntısına girmemesi için yapılan bir yardımdır. Belediyeye sunulan bir hizmet ve bunun karşılığında alınan bir ücret söz konusu değildir. Dolayısıyla söz konusu işlemde KDV doğmamaktadır. Buna rağmen yardım tutarından KDV ayrılması 600 Gelirler Hesabı ve 391 Hesaplanan KDV Hesabının hatalı gösterilmesine sebebiyet vermiştir. Bu nedenle 600 Gelirler Hesabı ve 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mali tablolarda tam, doğru ve güvenilir olarak yer aldığına ilişkin olumlu kanaat oluşmamıştır.

BULGU 2: Kadıköy-Moda Nostaljik Tramvay Hattına İlişkin Kira Geliri Alınmaması

Kurum 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabının incelenmesi neticesinde Kadıköy-Moda Nostaljik Tramvay hattının Kurum mülkiyetinde olduğu, söz konusu hattın Ulaşım A.Ş. tarafından işletildiği ancak söz konusu işletme hakkının devrinin usulüne uygun olmadığı ve Kuruma herhangi bir ücret ödenmediği tespit edilmiştir.

Kurum, 3645 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanınan yetkiye istinaden İstanbul hudutları dâhilinde tramvay ve tünel gibi raylı sistemleri işletmek ve işlettirmek yetkilerine sahiptir. 17.12.2002 tarih ve 681 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile İBB mülkiyetinde olan diğer raylı sistemlere ilişkin hatların intifa hakkı da Kuruma verilmiştir.

2011 yılı Ekim ayına kadar İstanbul dâhilindeki hatların bir kısmı Kurum tarafından işletilmiş, bir kısmı karşılıklı yapılan protokoller neticesinde Ulaşım A.Ş.'ye işletirilmiş ve ilgili şirketten işletme hakkının kiraya verilmesi karşılığında kira tahsilatları gerçekleştirilmiştir.

14.10.2011 tarih ve 2320 sayılı İBB Meclis Kararı ile 2002 yılında verilen intifa hakkı (işletme hakkının devri) kararı iptal edilmiş, İBB mülkiyetinde olan hatların işletilmesi hâsılat paylaşım sistemi ile Ulaşım A.Ş.'ye devredilmiştir. Karar'da söz konusu şirketin ilgili hatların işletilmesinden elde edilen hasılatın %20'sini İBB'ye ödeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde İBB mülkiyetinde olmayan ve 2320 sayılı Meclis Kararı ile de devri yapılmayan Kadıköy-Moda hattı gelirlerinin de diğer raylı sistemler kapsamında değerlendirildiği, Meclis Karar tarihinden itibaren İETT'ye ödenmesi gereken bedellerinin ödenmediği ve İETT'nin mülkiyetinde olmasına rağmen, Kurum yerine ilgililerince İBB'ye hâsılat üzerinden para ödendiği tespit edilmiştir.

2014 yılı Temmuz ayında İETT ve İBB arasında Kurum mülkiyetinde olan raylı sistemlerin devrine ilişkin protokol imzalanmış, bu kapsamda Kurum mülkiyetinde bulunan birçok raylı sistem İBB'ye belli bir tutar karşılığında devredilmiştir. Ancak söz konusu devre ilişkin Protokolün 4'üncü maddesinde bazı hatlar istisna tutulmuş ve Kadıköy-Moda hattındaki Nostaljik Tramvayda istisna kapsamında sayılmıştır.

Bahsi geçen hatta ilişkin 2011 yılı Ekim ayından 2015 yılı Aralık ayına kadar olan

hâsılat ve bu hâsılat üzerinden ödenmesi gereken tutarlar aşağıdaki tabloda ayrıntılı bir şekilde gösterilmiştir.

Tablo 4: Kadıköy-Moda Hattına İlişkin Hâsılat ve Hâsılat Paylaşım Bedelleri

YIL	HÂSILAT	%20 Kira Bedeli	KDV (%18)	Toplam Alınacak Tutar
2011	133.883,41	26.776,68	4.819,80	31.596,48
2012	592.040,31	118.408,06	21.313,45	139.721,51
2013	647.565,59	129.513,12	23.312,36	152.825,48
2014	657.885,14	131.577,03	23.683,87	155.260,89
2015	658.670,19	131.734,04	23.712,13	155.446,16
TOPLAM	2.690.044,64	538.008,93	96.841,61	634.850,54

Not: 2011 yılı 20 Ekim tarihine kadar İstanbul Ulaşım A.Ş. tarafından İETT'ye kira ödemesi yapıldığından söz konusu yıldaki hâsılat 21 Ekim- 31 Aralık arası için hesaplanmıştır.

Kurum mülkiyetinde olan bir hat, ya Kurum tarafından işletilmeli ya da tabi olduğu mevzuat uyarınca yapacağı sözleşmelerle başka şirketler tarafından işletirilmelidir. Hakkında herhangi bir sözleşme, karar veya devir olmayan bir hattın Ulaşım A.Ş tarafından işletilmesi ve bu işletme hakkından dolayı da İBB'ye para aktarılması mümkün değildir. Yukarıda da bahsedildiği üzere söz konusu hat Kuruma aittir ve yukarıda bahsi geçen Meclis Kararlarında hakkında herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Ayrıca tüm raylı sistemlerin devri işleminde de devirden istisna tutularak Kurum mülkiyetinde bırakılmıştır. Bu nedenle hem söz konusu hatta ilişkin işletme hakkının kiralanması hem de hâsılatın Kurum yerine İBB'ye para aktarılması mevzuata uygun görülmemektedir. Hukuka aykırı bu işlemler nedeniyle Kurum, elde etmesi gereken kira gelirlerinden mahrum kalmış, Gelir ve KDV hesapları mali tablolarda eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş, Kadıköy-Moda hattına ilişkin; 2011 yılı Ekim ayından, 2015 yılı Aralık ayına kadar olan hâsılat ve bu hâsılat üzerinden alınması gereken kira gelirlerinin 18.04.2016 tarih ve 6383 no.lu muhasebe işlem fişi ile kayıt altına alındığı ve 06.05.2016 tarih ve 7411 no.lu muhasebe işlem fişi ile 634.850,52-TL İstanbul Büyükşehir Belediyesine olan borçlardan mahsup edilerek tahsilat

işleminin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında gerekli tahsilât işlemlerinin yapıldığı belirtilmişse de söz konusu tahsilât kayıtları 2015 yılı sona erdikten sonra yapıldığından 2015 yılı mali tablolarında 600 Gelir Hesabının 538.008,93 TL, 391 Hesaplanan Katma Değer vergisi Hesabının ise 96.841,61 TL eksik gösterilmesi düzeltilmiş olmamaktadır. Bu nedenle 600 Gelir Hesabı ve 391 Hesaplanan Katma Değer vergisi Hesabının 2015 yılı mali tablolarında tam ve doğru gösterildiğine ilişkin olumlu kanaat oluşmamıştır.

BULGU 3: Kurumun Tabi Olduğu Kanun ve İlgili Mevzuatın Güncelliğini Yitirmesi Nedeniyle Misyonunun Yeniden Tanımlanması İhtiyacının Zorunlu Hale Gelmesi

Kurumun tabi olduğu mevzuat ile hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kurum tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemlere dayanak teşkil eden 16.06.1939 tarih ve 3645 sayılı İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun hükümlerinin yetersiz kaldığı, personel, kiralama, otobüs ve tramvay işletmeciliği gibi birçok temel işlemde dayanan mevzuatın güncelliğini yitirdiği, 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile çelişkiler oluşturduğu, bu nedenle yapılan işlemlerde hukuki sakıncalar olabileceği görülmüştür.

İETT, 3645 sayılı Kanun’la kurulmuş ve günümüze kadar iş ve işlemlerini bu Kanun hükümleri doğrultusunda gerçekleştirmeye çalışmıştır. Aradan geçen yaklaşık 80 yıllık sürede ülkede ve İstanbul ilinde birçok değişiklikler meydana gelmiş, bu değişikliklere göre yeni düzenlemeler yapılmış, ancak Kurum mevzuatında ciddi bir değişikliğe gidilmemiştir. Yapılan yeni kanuni düzenlemeler ile 3645 sayılı Kanun’un maddeleri açıkça ilga edilmese de 15 madde ve 4 geçici maddeden oluşan Kanun’un neredeyse hiçbir maddesinin günümüzde uygulama alanı kalmamış, yorum ve görüşler doğrultusunda iş ve işlemler devam ettirilmeye çalışılmıştır. Kanun’un güncelliğini yitirmesi nedeniyle iş ve işlemlerin tartışılır hale gelmesine ilişkin detaylı bilgi ve örneklere aşağıda altı başlık halinde yer verilmiştir.

Otobüs ve tramvay işletmeciliği

3645 sayılı Kanun’un güncelliğini yitirmesi ve günümüz koşullarına uygun değişikliklerin yapılmamasının belki de en ciddi sonucu otobüs ve raylı sistem işletmeciliği

alanında kendini göstermektedir.

Kanun'un 3'üncü maddesinde İstanbul ilinde tramvay şebekesini ve otobüs işletmesini kurmak, işletmek veya işlettirmek açıkça Kurumun vazifeleri arasında sayılmış olmasına rağmen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile özel kanun-genel kanun, yeni kanun-eski kanun çatışmalarındaki farklı düşünceler nedeniyle, Kurum tarafından ifa edilen bu vazifeler tartışmalı hale gelmiştir. Zira 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendi ile büyükşehir belediye sınırları içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Bu maddenin yürürlüğe girmesi ile beraber toplu taşıma hizmetlerinden olan otobüs ve raylı sistemleri işletmek, işlettirmek hizmetinin kim tarafından yapılacağı şüpheli hale gelmiştir. Somut olayda üst norm esasından bahsetmek mümkün değildir. Zira her iki düzenleme de Kanun ile yapılmıştır ve birbirlerine karşı bu konuda üstünlükleri yoktur. Burada esas alınması gereken ilkeler "sonraki kanun" (*lex posterior*) ve "özel kanun" (*lex specialis*) ilkeleridir ve hangisinin tercih edileceğinin belirlenmesidir.

Doktrinde genel kanundan sonra çıkan bir genel kanun, genel kanundan sonra çıkan bir özel kanun ve özel kanundan sonra çıkan bir özel kanun durumlarında; sonradan çıkan kanun hükümlerinin uygulanacağı hakkında bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak özel bir kanundan sonra genel bir kanun çıktığı zaman hangi hükümlerin uygulanacağı tartışmalıdır. Zira böyle bir durumda yukarıda bahsedilen hangi ilkenin tercih edileceğine ilişkin net bir tercihte bulunmak mümkün değildir.

Büyükşehir Belediye Kanunu'nda tüm büyükşehir belediyeleri için düzenlemeler yapılmış ve bu kapsamda toplu taşıma hizmetlerinin bu kurumlar tarafından işletileceği ifade edilmiştir. 3645 sayılı Kanun'da ise İstanbul ili özelinde toplu taşıma hizmetleri düzenlenmiştir. Bu açıdan bakıldığında İstanbul'da yürütülecek toplu taşıma hizmetlerinde 3645 sayılı Kanun hükümlerinin 5216 sayılı Kanun hükümlerine nazaran özel kanun niteliğinde olduğu açıktır. Dolayısıyla yukarıda da bahsedildiği üzere önceden çıkarılmış bir özel kanun ve daha sonradan çıkan bir genel kanun durumu söz konusudur. Bu durumda bir tercih yapılması gerektiği açıktır. Lakin tercih nasıl ve kim tarafından yapılacaktır? Şayet özel kanun esas alınırsa İstanbul dâhilindeki tüm otobüs ve tramvay işletme ve işlettirme hakkı

İETT'ye ait olacaktır ki bu durumda İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından İstanbul Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.'ye (Ulaşım A.Ş.) verilen tramvay işletmeleri ile İstanbul Otobüs A.Ş.'ye verilen otobüs kiralamaları mevzuata aykırı olarak değerlendirilmelidir. İkinci tercih yani sonradan çıkan genel kanun hükümleri esas kabul edilir ve uygulama buna göre oluşturulursa bu sefer de İETT tarafından ifa edilen otobüs işletmeciliği sorgulanacaktır. Zira 5216 sayılı Kanun'da toplu taşıma hizmetleri belediye'nin yetkisinde sayılmış, bu hizmetleri şirketlerine işlettirebileceği ifade edilmiş ancak bağlı kuruluşlar hakkında bir düzenleme yapılmamıştır.

Yukarıda da bahsedildiği gibi tercihin nasıl yapılacağı hususunda tam bir netlik bulunmamaktadır. Genel kanun hükümlerinin özel kanun hükümlerini ortadan kaldırmayacağı yönünde yaklaşımlar olduğu gibi, kanun koyucunun son iradesinin geçerli olacağı ve bu nedenle sonraki kanun olan genel kanun hükümlerinin uygulanması yönünde yaklaşımlar da mevcuttur.

Günümüzde İstanbul ilinde hangi tercihin yapıldığı da tam olarak belli değildir. Bir taraftan İBB 5216 sayılı Kanun hükümleri uyarınca toplu taşıma hizmetlerinden bir kısmını % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere yaptırmakta, diğer taraftan İETT 3645 sayılı Kanun uyarınca otobüs işletmeciliğine devam etmektedir.

Tüm İstanbul ilinde ifa edilen toplu taşıma hizmetleri (özel-kamu, otobüs-raylı sistemler vs.) 5 milyar TL'nin üzerinde bir işlem hacmine sahiptir. Böyle yüksek hacimli bir faaliyet hakkında hangi kanun hükümlerinin uygulanacağını tam bir netlikte belli olmaması, her idarenin kendince bir tercih ve yorumda bulunarak işlemleri yürütmesi, hatta tam bir karar alınmayarak her iki kanun hükümlerinin uygulanması kamu mali düzeni ve hizmet etkinliği açısından oldukça sakıncalı sonuçlar doğurmaktadır.

Yeni ve genel olan 5216 sayılı Kanun ile eski ve özel olan 3645 sayılı Kanun hükümlerinin tümüyle geçersiz hale geldiğini söylemek nasıl mümkün değilse, 5216 sayılı Kanun'un toplu taşıma hizmetleri ile ilgili düzenlemelerinde kanun koyucunun İstanbul ilini dışarıda tutmak istemiş olmasını kabul etmek de mümkün değildir.

Kanun ve yapılan yorumların bu belirsizliğinden dolayı ciddi sıkıntılar doğmaktadır. Bu kapsamda bir idarenin aldığı kararı diğer idare uygulayacak mı uygulamayacak mı,

uyguladığı takdirde sorumlu olacak mı olmayacak mı gibi sorunlar gündeme gelmektedir. Ayrıca yapılan yorumun türüne göre İETT ya Kanun'la verilen vazifesini yapmamakta, ya da yetkisiz iş ve işlem gerçekleştirmektedir. Aynı şekilde yorumun türüne göre Büyükşehir Belediyesi ya yetki aşımı yapa İETT'ye ait vazifeye müdahale etmekte ya da hukuksuz bir şekilde İETT'nin otobüs işletmeciliği yapmasına göz yummaktadır.

Yukarıda değinildiği gibi bu kadar büyük hacimli bir işin doktrinde dahi net çözüme kavuşmamış yorum ve görüşler üzerinden yürütülmesi doğru değildir. Bu nedenle yapılacak düzenlemelerle yetki, hak ve sorumlulukların bir an önce netleştirilmesi uygulama aşamasında yetki aşımı, kanuna aykırı uygulama, vazifenin yerine getirilmemesi gibi hususların önüne geçmeye, hizmet verimi ve etkinliğinin yükselmesine vesile olacaktır.

Gelir getirici nitelikteki işlemler

Kanun ve mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılmaması nedeniyle Kurum iş ve işlemlerinin tartışmalı hale gelmesine sebep olan diğer bir husus gelir getirici işlemlerde ortaya çıkmaktadır. 3645 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde Kurum işlemlerinin arttırma, eksiltme ve ihale kanunlarına tabi olmadığı, alım ve satım işlerinin, Dahiliye (İçişleri Bakanlığı) ve Nafia (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) Vekaletlerince konulacak usullere göre idare edileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı şekilde 25.06.1945 tarih ve 4768 sayılı Elektrik İşletme Müesseseleri Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesinde de benzer bir düzenlemeye yer verilmiştir.

4768 sayılı Kanun kapsamında "*İl Özel İdareleri, Belediyeler Veya Bunlara Bağlı Kurumlar Tarafından İşletilen Elektrik Havagazı Tramvay Ve Tünel İşletmelerinin Alım Ve Satım Esaslarına Dair 4768 Sayılı Kanunun 3 Üncü Maddesi Uyarınca Tertiplenen Yönetmelik*" 20.09.1947 tarih ve 6712 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kurum tüm gelir getirici ve gider öngören işlemlerini bu Kanun ve Yönetmelik kapsamında yapmakta iken 04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi kılınmış ve gider öngören ihalelerinde mezkur Yönetmeliğin uygulama alanı kalmamıştır.

Buna karşın Kurum 08.09.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamına girmediği için gelir getirici işlemlerinde Yönetmelik doğrultusunda faaliyetlerine devam

etmiştir. Ancak Yönetmeliğe dayanak teşkil eden 4768 sayılı Kanun'un 2007 yılında yürürlükten kaldırılması ile tartışma başlamış, Kurum'un gelir getirici işlemlerinde hangi mevzuata tabi olması gerektiği konusunda bakanlıklar arasında fikir birliğine varılamamıştır.

Bunun üzerine İçişleri Bakanlığı'ndan gelen görüş doğrultusunda, gelir getirici işlemlerde, 3645 sayılı Kanun'un 5'inci maddesine uygun düşmese de 2886 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaya başlanmıştır. Ancak Kurum 2886 sayılı Kanun'a da tam riayet edememiş, bir kısım işlemlerini mahalli idarelerin taşınmazları hakkında uygulama imkânı bulunmayan Kanun'un 51/g maddesine göre gerçekleştirmiştir. Söz konusu maddede devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerin kiralanmasını düzenlenmiş, birçok yargı kararında bu madde uyarınca belediye ve bağlı kuruluşların işlem yapamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine benzer şekilde 2886 sayılı Kanun'a çok da uygun olmayan süre uzatımları gerçekleştirilmiş ve kiralamalar uzun seneler boyunca devam ettirilmiştir.

Her ne kadar 4768 sayılı Kanun mülga olmuşsa da 3645 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen hüküm herhangi bir Kanun'la ilga edilmemiş ve Kurum herhangi bir Kanun ile 2886 sayılı Kanun kapsamına alınmamıştır. Bu nedenle ilgili Kanun'un iptali ve yeni bir düzenleme ile Kurum'un 2886'ya tabi kılınması gibi bir kanuni düzenleme ile konunun çözüme kavuşturulması gerekirken, sadece İçişleri Bakanlığı görüşü doğrultusunda 3645 sayılı Kanun hükmünün uygulanmıyor olmasının doğru bir yaklaşım olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak; 4768 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırıldığı 2007 yılından beri yaklaşık 9 yıldır gerekli yasal düzenleme yapılmamış, Kurumun gelir getirici işlemlerinde düzen, denetim ve kontrolün bozulmasına sebebiyet verilmiştir. Bu nedenle Kanun'un 5'inci maddesi her ne kadar yürürlükte gibi görünse de gider öngören işlerde 4734 sayılı Kanun, gelir getirici işlemlerde ise İçişleri Bakanlığı görüşü nedeniyle 2886 sayılı kanun uygulanmaktadır. Bu nedenlerle 3645 sayılı Kanun'un 5.nci maddesi uygulanamayan bir başka madde olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kurum gelirlerinin BELBİM Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş. (BELBİM) tarafından toplanmasına karar verilmesi

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 19.11.2015 tarih ve 1931 sayılı

Karar ile; İBB, bağlı kuruluşları ve iştirakleri tarafından yönetilen, denetlenen, işletilen ve işlettirilen toplu ulaşım hizmetlerinde geçerli kılınan İstanbulkart ile diğer ödeme araçlarının ihracı suretiyle işletilmesi hakkı 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine istinaden Belediye iştiraki olan BELBİM'e 15 yıl süreyle devredilmiştir. Bu kapsamda İETT tarafından işletilen toplu ulaşım hizmetlerine ait gelirler de ilgili şirket tarafından toplanacak ve daha sonra Kurum bütçesine aktarılacaktır.

Yukarıda “*Otobüs ve tramvay işletmeciliği*” başlığı altında detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere adı geçen işletmelerin kimin yetki ve görev alanında olduğu tartışmalıdır. Bu nedenle olayın hem İBB hem de İETT açısından ayrı ayrı değerlendirilmesi doğru olacaktır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi açısından;

Söz konusu yetkinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereğince İBB'de olduğu kabul edilse dahi Meclis Kararı'nda belirtildiği üzere tüm İstanbul dâhilindeki toplu taşıma operatörlerinde geçerli bir kartın işletme hakkının ihale yapılmaksızın Belediye Şirketine devredilmesi ve bu şekilde diğer Kurum ve kuruluşların gelirlerinin ilgili Şirket tarafından toplanarak dağıtılması mevzuata uygun görülmemektedir.

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde büyükşehir belediyelerinin ihale yapmaya gerek olmaksızın %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlere hangi işleri verebileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu maddede tüm hizmetler ve işletmeler zikredilmemiş; ihalesiz verilebilecek hizmetler hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin işletilmesi ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca bu hizmetlerin işletilmesinin devredilmesinden bahsedilmiş, işletmeyi devretmemekle beraber işletmeye ilişkin bazı unsurların ihalesiz yapılabileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Yukarıda yer alan Meclis Kararı'nda toplu taşıma operatörlerinde geçerli olan karta ait işletme hakkının devredilmesi 5216 sayılı Kanun'da belirtilen “*toplu ulaşım hizmetleri işletmesinin devri*” kapsamında değerlendirilerek söz konusu iş ihalesiz gerçekleştirilmiştir. Ancak yapılan devir toplu taşıma hizmetlerinin işletilmesi hakkının devri değildir. Zira toplu taşıma hizmetlerinin işletilmesi bir bütündür. Kullanılan araçların temini, bakım onarımlarının yapılması, bunların işletilmesi, bu işletme için gereken akaryakıt, mal ve malzemenin

sağlanması, gelirlerin toplanması, personel istihdamı gibi birçok unsuru içinde barındırır. İşletme hakkının 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca ihalesiz devredilmesi tüm unsurları içinde barındırması ile mümkündür. Yoksa işletmenin içinden bir veya iki unsurun seçilip bunların devredilmesi toplu ulaşım hizmetleri işletmesinin devredilmesi anlamına gelemez.

Nasıl ki toplu ulaşım hizmetlerini kendisi yürüten bir belediyenin, toplu ulaşım hizmeti işletmesinin unsurlarından olan akaryakıt alımı veya personel ihtiyacını kendi şirketinden ihalesiz bir şekilde alması mümkün değilse toplu taşıma hizmetinin bir diğer unsuru olan gelir toplama işini de tüm işletmeden soyutlayarak ihalesiz bir şekilde kendi şirketine vermesi mümkün değildir. Zira akaryakıt alımı ve personel alımı gider öngören ihalelerdir ve 4734 sayılı Kanun'a tabidirler. Toplu ulaşım hizmeti bir bütün olarak devredilmedikçe, aradan bu unsurların çekilip 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca devredilmesi Kanun'da belirtilen "*toplu ulaşım hizmetleri işletmesinin devredilmesi*" anlamına gelmez. Aynı şekilde gelir toplama işi de toplu ulaşım hizmetlerinin sadece bir parçasıdır. Bu nedenle söz konusu gelir toplama ve kart kullanımı anlamındaki hakkın toplu ulaşım hizmetleri işletmesinin devri kapsamında değerlendirilmesi ve toplu ulaşımın yürütülmesi için gerekli personel, araç, gereç, hat vs. sahibi olmayan bir şirkete bu kapsamda ihalesiz devredilmesi mümkün değildir.

Yapılan işlem toplu ulaşım hizmetlerine ilişkin işletmenin devredilmesi değil, bu işletmenin unsurlarından bir tanesine ait imtiyaz hakkının verilmesi veya gelir toplama hakkının devri niteliğindedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'nci maddesinde belediyelerin kiralama işlemlerinin Kanun kapsamında olduğu belirtilmiş, 3'üncü maddesinde ise hakların kiralanması "*Kira*" tanımı içinde sayılmıştır. Dolayısıyla nasıl ki belediye toplu taşıma işletmesini bir bütün olarak devretmedikçe söz konusu işe ilişkin akaryakıt alımını 4734 sayılı Kanun'a göre ihale yapmadan gerçekleştiremiyorsa, gelir getirici nitelikte olan ve 2886 sayılı Kanun'a tabi olan gelir toplama hakkını da 2886'ya göre ihale yapılmaksızın gerçekleştiremez. 2886 sayılı Kanun'da gelir toplama işlemleri ise ihale konusu yapılabilecek işler arasında sayılmamaktadır.

Sonuç olarak; toplu taşıma hizmeti işletmesi bir bütündür ve 5216 sayılı Kanun'a göre devri ancak bütün unsurlarının yani işletmesinin devri ile mümkündür. İstanbul ilinde toplu

ulaşım hizmetinde yetkinin İBB’de olduğu kabul edilse dahi işletmenin içinden bir unsurun çekilerek mezkur Şirkete ihalesiz bir şekilde devrinin gerçekleştirilmesi uygun değildir.

İETT açısından;

İstanbul ilinde otobüs işletmeciliği yetkisinin İETT’de olduğu tezi kabul edildiği durumda Kurum gelirlerinin İBB Meclis Kararı ile –ihaleli veya ihalesiz- bir Şirkete devredilmesi mümkün değildir. Zira 3645 sayılı Kanun’da İETT’nin Belediye’ye bağlı olduğu belirtilmiş ise de Kurumun ayrı bir tüzel kişiliği olduğu da ifade edilmiştir. Kanun’da İETT’nin görev ve yetkileri belirtilmiş, Büyükşehir Belediyesi’nin Kurumla ilgili iş ve işlemlerden hangilerinde karar alacağı ilgili maddelerde izah edilmiştir. Buna karşın Belediye veya Belediye Meclisinin Kurum hakkında her türlü karar alabileceğine ilişkin bir hükme Kanun’da yer verilmemiştir. Dolayısıyla söz konusu hizmetin işletme hakkı İETT’de ise -ki şu anda İl dâhilinde otobüslerin önemli bir kısmı İETT tarafından işletilmektedir- Belediye Meclisinin bu işletmelerin gelirinin başka bir şirket tarafından toplanmasına karar vermesi, yetki sınırlarında değildir. Yetkisinde olmayan bir hususta karar vermesi ve bunu uygulamaya koyması ise yetki aşımı olup mevzuata uygun değildir.

Kurumun, gider öngören işlerde 4734 sayılı Kanun’a tabi olduğu konusunda hiçbir tereddüt yoktur. Bu nedenle “*gelir toplama iş ve işlemleri*” için ihaleyi alan firmaya para ödemek gerekecekse yani bütçeden bir gider yapılması tahmin ediliyorsa bu işin 4734 sayılı Kanun’a göre Kurum tarafından yapılması gerekeceği açıktır. Yok, eğer bu işten dolayı harcama yapılmayacak, aksine firmalar bu iş için Kuruma para ödemeye razı iseler yani bir başka deyişle söz konusu iş gelir getirici nitelikte bir iş ise, o zaman da Kurumun gelir getirici nitelikteki işlerinde uygulanan usullere göre söz konusu işi devretmesi gerekmektedir. Ancak yukarıda “*Gelir getirici nitelikteki işlemler*” başlığı altında ayrıntılı bir şekilde anlatıldığı üzere Kurumun gelir getirici nitelikteki işlemleri nasıl gerçekleştireceği hakkında net bir hüküm vermek mümkün değildir.

Sonuç olarak; İBB tarafından İETT nin sunduğu hizmetlere ilişkin “*gelir toplama işine*” ait işletme hakkının ihalesiz bir şekilde Şirkete devredilmesi mevzuata uygun olmadığı gibi, İETT’ye ait bir gelirin İBB Meclis Kararı ile Büyükşehir’e ait bir Şirkete devredilmesi de hukuka uygun değildir.

Personel işlemleri

Kurum açısından tam bir netliğe kavuşmayan, yöneticileri tereddütte bırakan bir diğer husus ise personel rejimidir. Kurum memurları 03.07.1939 tarih ve 3659 sayılı Bankalar ve Devlet Müesseseleri Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülü Hakkında Kanun'a tabi iken 1970 yılında yapılan değişiklik ile bazı konularda 14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi kılınmıştır. 657 sayılı Kanun'a eklenen Ek Geçici 9'uncu maddede Kurum personeli hakkında kendi özel kanunları yürürlüğe girinceye kadar, söz konusu kanunların ilgili hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiş, personele ödenecek aylıkların 657 sayılı Kanun'a göre hesaplanacağı belirtilmiştir.

Ek Geçici 9'uncu madde adından da anlaşılacağı üzere ilgili Kurumların kendi personel kanunları çıkıncaya kadar uygulanacak geçici bir düzenlemedir. Madde ile İETT dışında başka kurumlar da kapsama alınmıştır. Maddede belirtilen ve kapsama alınan kurumlardan başlıcalar; belediyelere bağlı su işletmeleri, kamu iktisadi teşebbüsleri ve İETT'dir.

Belediyelere bağlı su işletmeleri hakkında 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yayımlanmış ve bu Kanun'un 1'inci maddesinde Kurum personelinin 657 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilerek geçici madde hükmü bu kurumlar hakkında sonlandırılmıştır.

Aynı şekilde Kamu İktisadi Teşebbüsleri personeli için 22.01.1990 tarih ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) düzenlenmiş ve bu KHK'nın ilgili maddelerinde personelin 657 sayılı Kanun'a tabi olduğu ifade edilerek personel hakkındaki hükümler netliğe kavuşmuş ve bunlar hakkında da geçici madde hükmü sonlandırılmıştır.

Ancak Ek Geçici 9'uncu madde ile bir nebze 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi kılınan İETT personeli için aradan 45 yıl geçmesine rağmen özel düzenleme yapılmamış, geçici maddede yer alan ifadeler ile iş ve işlemler gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak unutulmamalıdır ki 657 sayılı Kanun'da belirtilen hüküm Kurum personelini doğrudan doğruya 657 sayılı Kanun'a tabi kılmamakta, kendi personel kanunu çıkıncaya kadar 3659 sayılı Kanun hükümlerinin uygulamaya devam edeceğini ifade etmektedir. Ne var ki 3659

sayılı Kanun da artık yürürlükte değildir. Dolayısıyla Kurum personel rejiminin de yer aldığı bir kanuni düzenleme olmadan Kurum personeli hakkında iş ve işlemlerin devam ettirilmesi hukuki açıdan ciddi sıkıntılar içermektedir.

Bununla birlikte 3645 sayılı Kanun'un personel atamalarına ilişkin hükümlerinin yer aldığı 10'uncu madde de günümüz koşullarını karşılamaktan uzaktır. Zira Kurum organizasyon şemasında önemli bir mevki teşkil eden daire başkanlığı ilgili maddede düzenlenmemiştir. Dolayısıyla bu kişilerin atamasının nasıl yapılacağı tam olarak belli değildir. Söz konusu kişiler müdürler ile genel müdür yardımcıları arasında bir makama sahiptirler. Maddeye göre genel müdür yardımcılarını vali atarken müdürler belediye başkanı tarafından atanmaktadırlar.

3645 sayılı Kanun'da bu husus için açık bir hüküm olmadığından söz konusu kişiler için müdürlerin atanma usulü benimsenmiş ve atama işlemleri bu şekilde gerçekleştirilmiştir. Yapılan uygulama boşluktan kaynaklı bir işlemdir. Bu ve benzeri uygulamalarda hukuki belirsizliklerin giderilmesi için personel rejiminin kanuni düzenlemelerle açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Elektrik işlemleri

3645 sayılı Kanun'da düzenlenen temel unsurlarından birisi elektrik işletmesidir. İstanbul dâhilinde elektrik dağıtım, düzenleme, tamirat gibi hizmetler Kurum görev alanında yer alırken 10.10.1983 tarih ve 110 sayılı KHK ile bu işlemlerin uygulama alanı kalmamıştır. Zira mezkûr KHK ile 3645 sayılı Kanun'un KHK'ya aykırı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla artık Kanun'un önemli bir kısmını teşkil eden elektrik ile ilgili hükümlerin (2, 3, 4, 12. maddeler) geçerliliği kalmamıştır.

Diğer çeşitli hükümlere ilişkin değerlendirmeler

3645 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinde yer alan ve ücretsiz pasolarla ilgili işlemlerin düzenlendiği hükmün de günümüzde geçerliliğinin kaldığını söylemek mümkün değildir. Zira kamu kurumlarınca işletilen toplu taşıma hizmetlerinden kimlerin ücretsiz veya indirimli faydalanabileceğine ilişkin 08.01.2002 tarih ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'da kapsamlı düzenlemeler yapılmış ve diğer kanunların ücretsiz veya indirimli

tarifeleri hakkındaki düzenlemeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Aynı şekilde 3645 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yer alan emekli sandığı oluşturma meselesi sosyal güvenlik reformları ile, 12'nci maddesinde yer alan “%12 kazanç vergisine tabi olma” hükmü 13.06.2006 tarih ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu ile, 6 ve 8'inci maddelerinde yer alan bütçe, bilanço ve benzeri mali hükümler 5018 sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile geçersiz hale gelmiştir.

Yukarıda alt başlıklar halinde ayrıntılı bir şekilde açıklandığı üzere İETT'nin otobüs ve tramvay işletmeciliği, kiralama ve diğer gelir getirici faaliyetler, gelirlerinin Belediye şirketi tarafından toplanması, personel rejimi gibi temel işlemlerine esas teşkil eden mevzuat hükümleri ya güncelliğini yitirmiş ya da tartışmalı hale gelmiştir. Yukarıda da bahsedildiği üzere 15 madde ve 4 geçici maddeden ibaret olan 3645 sayılı Kanun'un neredeyse hiçbir maddesinin uygulama alanı kalmamıştır. Kurum ise faaliyetlerini görüş ve yorumlara dayanarak devam ettirmeye çalışmaktadır. Hem Kurum bütçesi hem de ilgili olduğu alan bakımından büyük bütçeleri etkileyen toplu taşıma hizmetlerinin belirsiz, tartışmalı ve yoruma açık hükümler üzerine bina edilmesi ve uygulamanın bu şekilde yürütülmesinin genel kamu hukukuna uygun olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulguda yer alan tespitlerin uzun zaman aralıkları ile yapılan yasal düzenlemelerin koordinasyonsuzluğundan kaynaklandığı, 3645 sayılı Kanun'dan sonra yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ve diğer kanunların, 3645 sayılı Kanun'la İETT Genel Müdürlüğüne verilen görevlerle ilgili önleyici bir düzenlemeye yer vermedikleri, buna rağmen bulguda yer verilen norm çatışmasının devam etmekte olduğu belirtilmiştir.

Gelir getirici nitelikli işlemler hakkında cevap

Tespitte yer verilen kanuni düzenlemelerin oluşturduğu yeni hukuki durumun, Kurum tarafından da bir belirsizlik olarak değerlendirildiği, söz konusu belirsizliğin giderilmesi amacıyla 3645 sayılı Kanun'un 5'nci maddesi uyarınca Genel Müdürlüğün alım-satım usullerini belirlemeye yetkili İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına başvuruda bulunulduğu, İçişleri Bakanlığınca idarenin gelir getirici işlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi olduğunun belirtildiği, bu değerlendirmenin Denetim Raporunda da yer

verildiği üzere yasal düzenlemeyi karşılamadığı, bu nedenle idarenin gelir getirici işlemlerinin tabi olacağı mevzuatın açıklığa kavuşturulması hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Kurum gelirlerinin Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri A.Ş. (BELBİM) tarafından toplanmasına karar verilmesi hakkında cevap

Bilişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin bankacılık ve haberleşme alanlarına da yansıdığı, bu nedenle temassız ödeme aracı olan kartlı ödeme sistemine geçildiği belirtilmiş, Kurum gelirlerinin BELBİM A.Ş. tarafından toplanmasının İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile gerçekleştiği ifade edilmiştir.

Personel işlemleri hakkında cevap

Kuruluş kanununun kabul edildiği tarih ve şartlara göre yapılan düzenlemenin yeni yasal düzenlemeler karşısında yetersiz kaldığı, bunun da sonucu olarak belirsizliklere neden olduğu ifade edilmiş, kanunlarla bir takım düzenlemeler yapılmış ise de raporda yer alan belirsizlikleri gidermeye yeterli olmadığı belirtilmiştir.

Ayrıca genel olarak Denetim Raporunda 3645 sayılı Kanun'un güncelliğini yitirmiş olması, yürürlükte bulunan diğer kanunlar karşısında 3645 sayılı Kanun'un uygulamasını sürdürmenin kimi zorluk ve çelişkilere neden olduğu yönündeki tespit ve değerlendirmeler dikkate alınarak İETT Genel Müdürlüğünün yeni mevzuatının kanunlaşması hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlar hakkında aykırı bir görüşe yer verilmemiş, söz konusu sıkıntıların hangi sebeplerden kaynaklandığı açıklanmıştır. Ayrıca gerekli yasal düzenlemelerin yapılması amacıyla çalışmaların başlatıldığı ifade edildiğinden konunun sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 4: Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

Kuruma ait yönetim dönemi hesabı ile 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının incelenmesi neticesinde; Sayıştay tarafından 2007, 2008 ve 2009 yılı hesaplarının kesinleştiği, ancak bunlara ilişkin ilam hükümlerinden bazı maddelerin Üst Yönetici tarafından yerine getirilmediği görülmüştür. Söz konusu ilamlarda kendilerine tazmin hükmü verilen

sorumluların tazmin tutarlarını Kanuni süre içerisinde rızaen ödememelerine rağmen ilamların infazı için 09.06.1932 tarih ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsile başlanmadığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 160'ncü maddesinde sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasının Sayıştay tarafından yapılacağı, bu kesin hükümler hakkında idari yargıya başvurulamayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 164'üncü maddesinde Sayıştay tarafından hesap yargılaması yapıldığı açıkça belirtilmiştir.

Gerek 21.02.1967 tarih ve 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu gerekse 03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay Daireleri tarafından yapılan yargılama sonucunda ilam düzenleneceği, ilamın tebliğden itibaren belli süreler içerisinde temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulu'nca verilen kararların kesin olduğu, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 3ay (yeni Kanun'da doksan gün) içerisinde yerine getirileceği, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı sorumlular tarafından rızaen ödenmez ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine başvurulacağı, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin (en büyük amirlerin) sorumlu olduğu, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında "*aylığın yarım ödenmesi*", "*görevden uzaklaştırma*", "*soruşturma*" ve "*kovuşturma*" hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 65, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinde adli, idari ve askeri mahkemelerce verilen hükümlerin, Sayıştay'ın denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel olmadığı kesin bir şekilde hükme bağlanmıştır.

19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, kamu zararından doğan alacaklar için takibe yetkili birim tarafından alacak takip dosyası açılacağı; 9'uncu maddesinde, Sayıştay ilâmına istinaden bildirilen kamu zararlarının ilâmda belirtilen sorumlular adına muhasebe hesaplarına kaydedileceği; 10'uncu maddesinde, Sayıştay ilamlarının Sayıştay Kanunu'nda belirtilen usul ile tebliğ edileceği; 11'inci maddesinde, İcra ve İflas Kanunu'nda ihtiyatî haciz için öngörülen şartların varlığı ve kamu idaresi üst yöneticisinin de gerekli görmesi halinde, mahkeme kararı veya Sayıştay ilâmı tebliğ edilinceye kadar, alacaklı kamu idaresince kamu alacağını güvence altına almak

amacıyla yetkili mahkemeden karar alınarak, sorumluların ve ilgililerin mal, hak ve alacakları üzerine ihtiyatî haciz konulacağı, ihtiyatî haciz kararının verildiği tarihten itibaren on gün içinde icra dairesinden kararın uygulanmasının talep edileceği, ihtiyatî haciz kararının uygulanmasında icra dairesinin gecikmesi halinde, alacaklı kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimince kararı uygulayacak olan icra dairesinin bağlı olduğu icra mahkemesine başvurularak kararın infazının sağlanmasının talep edileceği; 15'inci maddesinde ise Sayıştay ilamı ile hüküm altına alındığı halde sorumluları veya ilgilileri tarafından rızaen ödenmeyen tutarların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere paralel hükümler Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının anlatıldığı 100'üncü maddesinde de yer almaktadır. Söz konusu maddede ayrıntılı bir biçimde Sayıştay İlamı sonucu yapılacak kayıtlar, kesinleşme ve tahsilat durumlarında hangi usullerin izleneceği belirtilmiştir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda mahkeme ilamı üzerine icra dairesine nasıl başvurulacağı ve ilamlı icralarda neler yapılacağı, ödeme, taksitlendirme ve haciz yöntemleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Yapılan incelemelerde Kurum hesaplarından 2007, 2008 ve 2009 hesaplarının Sayıştay tarafından denetlendiği, bu denetimler sonucu oluşturulan raporların yargılanarak ilamların düzenlendiği görülmüştür. Söz konusu ilam maddelerinde yer alan kamu zararlarından bir kısmının tahsil edildiği, bir kısmı için ise temyiz başvurusunda bulunduğu, temyiz istemi sonuçlanmasına, kararlar kesinleşmesine ve 90 günlük süre geçmesine rağmen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil yoluna başvurulmadığı tespit edilmiştir.

İnfazı gerçekleştirilmeyen kamu zararlarını üç kısma ayırmak mümkündür.

- Personele yapılan ödemelerden kaynaklı kamu zararlarından bir kısmı (631 sayılı KHK'ya göre ödeme, ikramiye ödemesi, iç denetçilere yapılan hatalı özel hizmet tazminatı vb.) taksite bağlanmış, personel maaşlarından kesinti suretiyle ilgili kişilerden (ahizlerden) tahsil yöntemine gidilmiştir. Her ne kadar

böyle bir uygulama tahsilatın gerçekleşmesini sağlasa da Sayıştay Kanunlarında yerini bulan ve sorumlular tarafından ilamda yazılı tutarın 3 ay (6085 sayılı Kanun'da 90 Gün) içinde ödenmesi gerektiğini ifade eden hükmün uygulanmamasına yol açmaktadır. Bununla birlikte söz konusu uygulamaya bazı kişiler karşı çıkmış ve dava açıp kazanarak kesintileri durdurmuş, önceden yapılan kesintileri de iade almışlardır. Bu tutarlar yeniden 140- Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilmesine rağmen söz konusu tutarların ilamda belirtilen sorumlulardan tahsili için gerekli işlemler gerçekleştirilmemiştir.

- İnfazı gerçekleşmeyen tutarlardan diğer bir kısmında (müfettişlere yapılan hatalı özel hizmet tazminat ödemesi gibi) ahiz personel kesintiyi baştan itibaren kabul etmemiş, bu nedenle hiçbir tahsilat gerçekleştirilememiştir. Söz konusu hükümlerin kesinleşme tarihinden itibaren 90 günün çok üzerinde bir zaman geçmiş olmasına rağmen Sayıştay Kanunu'nda yazılı hükümler uyarınca işlem yapılmamış, infaz için gerekli işlemler başlatılmamıştır.
- 2007 yılı hesabına ilişkin ilamın 12'nci maddesinde yer alan (gecikme cezası) kamu zararı tutarı sorumlusundan tahsil edilmemiş, ilgili şirket aleyhine Ticaret Mahkemesinde dava açılmış, davanın kaybedildiği gerekçesi ile de söz konusu tutar 19.11.2015 tarihinde 140- Kişilerden Alacaklar Hesabından çıkarılmıştır. Yapılan incelemeler sonucunda mezkûr tutar 31.12.2015 tarihli muhasebe işlem fişi ile tekrar kayıtlara alındı ise de bu hususta da ilamda belirtilen sorumlulardan tahsiline ilişkin işlemler gerçekleştirilmemiştir.
- 2009 yılı hesabına ilişkin raporda Sayıştay Denetçileri tarafından işçi alacakları ile alakalı 160.553,23 TL'lik kamu zararı sorgulanmış, sorumlular bu tutarın 125.670,40 TL'si için tahsilat bildirmişler, geri kalan 34.882,83 TL için ise 1025 sayılı İlamın 4'üncü maddesi ile tazmin hükmü oluşturulmuştur. Yapılan araştırmalar neticesinde tahsilat bildirilen tutarların daha sonra iş mahkemesi kararları neticesinde ilgililere iade edildiği görülmüştür. Her ne kadar ilamda tazminine hükmedilen tutar 34.882,83 TL olsa da tahsilat bildirilen tutar da ilama dercedilen bir tutardır. Yani söz konusu tutar beraat kararı verilen bir tutar değil, aslında tazminine hükmolunan, ancak zaten tahsil edildiği için tekrar tazmin hükmüne gerek duyulmayıp tahsil edildiği ilama derc olunan tutardır. Bu nedenle rızaen tahsil edildiği bildirilerek, Sayıştay ilamında tazmin

hükmünden kurtulmak, daha sonra da hangi gerekçe ile olursa olsun, bu tutarları ilgilerine iade ederek sorumlular hakkında kişi borcu kayıtlarını oluşturmamak, mevzuata uygun olmadığı gibi, Sayıştay yargısı ile verilmiş ilam hükmünü işlevsiz hale getirici, *sonuçsuz veya etkisiz kılıcı* işlem olduğundan kabul edilebilir bir uygulama da değildir. Zira ilamda bu tutarların rıza ve muvafakatle tahsil edildiği bildirilmekte, bu nedenle tazmin hükmedilecek tutara dâhil edilmemektedir. Rıza ve muvafakat olan bir husus hakkında tekrar yargıya başvurulmuş olması ise ya rıza konusunda muvazaa olduğunu ya da iyi niyet kurallarına uyulmadığını göstermektedir.

31.12.2015 tarihi itibariyle söz konusu yıllara ilişkin kesinleşmiş olmasına rağmen henüz tahsil edilmemiş ve hükmen tahsil yoluna başvurulmamış tutarlara aşağıda yer alan tabloda ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir.

Tablo 5: Sayıştay İlamlarından İnfazı Gerçekleşmeyen Tutarlara İlişkin Ayrıntılı Tablo

YIL	İLAM NO	İLAM MADDE NO	KONU	TAZMİN TUTARI	2015 SONU İTİBARIYLA İNFAZ EDİLMEYEN TUTAR	İLAM KARAR TARİHİ	TEMYİZ KURULU KARAR TARİHİ
2007	1231	6	MÜFETTİŞ ÖZEL HİZMET TAZMİNAT	36.478,50	36.478,50	22.02.2010	31.12.2012
2007	1231	13	EK ÖDEME (631 KHK)	36.256,20	423.516,53	22.02.2010	31.12.2012
2007	1231	12	GECİKME CEZASI	208.435,00	208.435,00	22.02.2010	31.12.2012
2008	1575	14	ÖZEL HİZMET TAZMİNATI VE EK ÖDEME	7.970,96	1.549,95	23.12.2010	26.03.2015
2008	1575	22	ÖZEL HİZMET TAZMİNATI VE EK ÖDEME	38.259,90	38.259,90	23.12.2010	26.03.2015
2008	1575	23-38	EK ÖDEME (631 KHK)	276.073,02	84.271,73	23.12.2010	26.03.2015

2009	1025	4	KIDEMLİ İŞÇİLİĞİ TEŞVİK PRİM HESAPLAMASI	34.882,83	34.882,83	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
2009	1025	5	İKRAMİYE	1.222.661,64	919.860,45	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
2009	1025	6	EK ÖDEME (631 KHK)	354.940,08	243.060,59	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
2009	1025	7	EK ÖDEME (631 KHK)	5.180,32	3.391,57	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
2009	1025	8	İÇ DENETÇİ ÖZEL HİZMET TAZMİNAT	8.732,16	7.276,80	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
2009	1025	10	MÜFETTİŞ ÖZEL HİZMET TAZMİNAT	37.918,03	37.918,03	04.10.2011	26.03.2015 (04.11.2014)
Not: Temyiz Kurulu Karar ve Tebliğ tarihi başvuran kişilere göre değişiklik gösterebilmektedir.							

Anayasa Mahkemesinin 27.12.2012 tarih ve 2012/102 E. 2012/207 K. Sayılı Karar'ında Sayıştay'ın kesin hükme bağlama fonksiyonunun yargısal bir faaliyet olup olmadığı incelenmiş ve hesap ve işlemlerin kesin hükme bağlanması yargısal bir faaliyet olarak değerlendirilmiştir. Mezkûr Karar'da Sayıştay'ın, 1961 Anayasası'nda "Yürütme" bölümünün "İktisadi ve Mali Hükümler" alt başlığında yer aldığı, ancak 1982 Anayasa'sında yeri değiştirilerek "Cumhuriyetin Temel Organları" başlıklı üçüncü kısmının, "Yargı" başlıklı üçüncü bölümüne alındığı ifade edilmiştir. Ayrıca yargısal faaliyetin, kanunla kurulan bağımsız ve tarafsız kuruluşlar tarafından, hukuki uyumsuzlukların ve hukuka aykırılık iddialarının özel yargılama usulleri izlenerek çözümlenmesi ve kesin hükme bağlanması faaliyeti olarak tanımlanması gerektiği belirtilmiştir. Anayasa'nın 160'ıncı maddesi kapsamında Sayıştay kararlarının kesin hüküm ifade ettiği, 164'üncü maddesinde ise hesap yargılamasından bahsedilerek Sayıştay'ın, sorumluların hesap ve işlemlerine ilişkin olarak verdiği kararların yargısal kimliğe sahip olduğunun gösterildiği ifade edilmiştir. Karar'da aynen:

"Bütün bu açıklamalar dikkate alındığında, Sayıştayın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet icra ettiği ve bu

*çerçeve*de verilen kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olduğu, kesin hüküm vermesi nedeniyle bunu sonuçsuz veya etkisiz kılacak şekilde gerek idari gerekse yargısal makamlar nezdinde herhangi bir karar alınmasının söz konusu olamayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.”

denilerek Sayıştay kararlarının dolayısıyla bu kararlar sonucu düzenlenen ilamların yargısal karar niteliğinde olduğu tüm kişi, kurum ve yargı organlarının buna aykırı işlem yapmamları gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Yargıtay 8. Hukuk Dairesi E. 2014/13958, K. 2015/19340, T. 27.10.2015 tarih sayılı kararında da; özel yasasındaki mevcut düzenleme nazara alınarak, eda hükmü içeren ve kesinleşen Sayıştay kararı ile ilamların icrası yolu ile takip yapılabileceği ifade edilmiştir.

Gerek Anayasa hükümleri, gerek 6085 sayılı Sayıştay Kanunu gerekse de Anayasa Mahkemesi tarafından yukarıda bahsedilen Karar doğrultusunda Sayıştay tarafından sorumluların hesap ve işlemlerinin yargılanması ve kesin hükme bağlanması faaliyetinin yargısal bir faaliyet olduğu konusunda şüphe bulunmamaktadır. Bu kararlar doğrultusunda verilen ilamlar mahkeme ilamı niteliğindedir. Söz konusu ilamların kanunlarda belirtilen süre ve usul ile infaz edilmesi bir zorunluluktur. Bu ilam hükümlerini yerine getirmekten sorumlu ve görevli olan üst yönetici, icra dairesi veya herhangi bir kişi, kurum ya da yargı organının bu ilam hükmünün infazını engelleyecek veya geciktirecek şekilde hüküm tesis etmesi mümkün değildir.

Sayıştay ilamlarında hakkında tazmin hükmü verilen sorumlu tarafından tazmin hükmü ile alakalı adli veya idari mahkemelerde dava açılması ve sorumlu lehine karar çıkması dahi Anayasa’ya aykırılık oluştururken, ilamda hakkında tazmin hükmü tesis edilmeyen bir kişi veya kurum (ahiz) tarafından açılan davaların kaybedilmesini gerekçe göstererek Sayıştay ilamına ilişkin tutarların hesaplardan çıkarılması ve infazın engellenmesi mümkün değildir. Böyle bir uygulama üst yönetici için 6085 sayılı Kanun’un 9’uncu maddesinde geçen yaptırımların uygulanmasına sebep olacağı gibi diğer kişiler için de cezai sonuçlar doğurabilecektir.

Buna göre; Sayıştay İlamı ile tespit edilip daha sonra kesinleşen kamu zararlarında asıl sorumluluk ilamda sorumlu olarak belirtilen kişilere aittir. Şayet kamu zararından dolayı mal

varlığında artış olan kişi veya kurumlar (ahizler) bu tutarı rıza ve muvafakatleri ile öderlerse ilam infaz edilmiş olarak kabul edilebilir. Ancak bu tutarların ilgili ahizlerinden tahsil edilememesi, ahizlerinden tahsil edildikten sonra herhangi bir gerekçe ile yargı kararı gereği ilgili kişilere iade edilmesi veya bu kişilere karşı adli, idari mahkemelerde dava kaybedilmesi durumlarında Sayıştay İlamında belirtilen kamu zararı tutarının kaldırılamayacağı, ilamda belirtilen sorumlular hakkında ilamın infazı yoluna gidilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu ilamların ahizlerin rızası ile maaşlarından kesinti yolu ile tahsil edilmekte olduğu, rızaen tahsil edilemeyen kamu zararlarının sorumlularından tahsil edilmesi için Hukuk Müşavirliğine havale edildiği, 2007 ve 2008 yıllarına ilişkin kamu zararlarının büyük bir kısmının tahsil edildiği, kalan bakiyelerle ilgili hukuki süreçlerin devam ettiği belirtilmiş, 04.05.2016 tarihi itibarıyla söz konusu yıllara ilişkin kesinleşmiş ilamların tahsiline ait tutarlar tablo halinde gönderilmiştir. Ayrıca 208.435,00 TL gecikme cezası ile ilgili olarak Ticaret Mahkemesinde açılan dava sonucu verilen kararın, Sayıştay Başkanlığına ve İçişleri Başkanlığına bildirildiği, ilgili bildirimler üzerine Sayıştay 5. Dairesi tarafından konunun resen yargılamanın iadesi kapsamında görülmesi halinde hüküm tesis edilmesini teminen 7. Daireye havale edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu yapılan husus hakkında aykırı bir görüş belirtilmemiş, bulgunun tebliğ edilmesinden sonra yapılan iş ve işlemler anlatılmıştır. Öncelikle yargılamanın iadesi amacıyla Sayıştay Başkanlığı'na bildiren tutar için ilamın infaz edilmemesi hukuka uygun değildir. Zira 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 56'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında yargılamanın iadesi isteminde bulunmanın ilamın icrasını alıkoymayacağı açıkça ifade edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta yer alan 04.05.2016 tarihli tablonun incelenmesi sonucunda 2007 yılı ilamına ilişkin 266.651,34 TL, 2008 yılı ilamına ilişkin 73.362,62 TL, 2009 yılı ilamına ilişkin ise 953.621,06 TL tazmin tutarına ilişkin infazın henüz gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Her ne kadar Kurum tarafından söz konusu ilamlarda belirtilen tutarların tahsili için bir takım işlemler yapılmışsa da mevzuatın öngördüğü süreçlerin tam olarak işletildiğini söylemek mümkün değildir. Bulgu konusu yapılan ilamların kesinleşmesinin üzerinden mevzuatta belirtilen sürenin çok üstünde bir zaman geçmesine rağmen tahsilâtlar

tamamlanamamış, ilamların tamamının infazı için icra daireleri nezdinde gerekli işlemler başlatılmamıştır.

BULGU 5: Çeşitli Sebeplerle Bloke Edilen Kartların Bloke Tarihinden Sonra Kullanılmaya Devam Edilmesi

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; “Kayıp”, “Usulsüz Kullanım”, “Çalıntı”, “İşten Ayrılma”, “Öğrencilik/Öğretmenlik vasfının Sona Ermesi” gibi sebeplerle kara listeye alınan ve üzerlerine bloke kaydı konulan kişiselleştirilmiş kartlardan bazılarının bloke tarihinden sonra da kullanılmaya devam edildiği ve “Ücretsiz” ve “İndirimli Geçiş” kategorisinden geçişlerin yapıldığı tespit edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren Elektronik Kart Yönetmeliği'nin “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacı;

“Elektronik Ücret Toplama Sistemlerine dâhil toplu ulaşım hizmetleri ve diğer hizmet alanlarında geçerli olan ve İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğüne hazırlanan, dağıtılan ve değiştirilen elektronik kartların türleri ve faydalanma haklarına ilişkin uygulama usul ve esaslarını düzenlemek”

olarak tanımlanmış, “Yürütme” başlıklı 13'üncü maddesinde ise İETT Genel Müdürü'nün Yönetmelik hükümlerini yürüteceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ff) bendinde “Geçersiz Kart Listeleme (Kara Liste)” tanımı yapılmış ve kayıp, çalıntı ve usulsüz kullanım durumunda kartın bloke edilerek geçersiz kılınması işlemi bu kapsamda değerlendirilmiştir. “Kartların Kural Dışı Kullanımı” başlıklı 9'uncu maddesinde ise konu hakkında detaylı açıklamalara yer verilmiş, kişiselleştirilmiş elektronik kartların usulsüz kullanıldığının çeşitli yollarla tespiti halinde uygulanacak işlemler ve cezai yaptırımlar hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Yönetmeliğe ekli (1) sayılı listede “Elektronik Kart Ücret Cetveli” düzenlenmiş ve her bir kart tipi itibariyle usulsüz kullanımda uygulanacak cezalar tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından bazı kartlara bloke kaydı konulduğu ancak

bu kartların bloke tarihinden sonra kullanılmaya devam edildiği, ilgili kişilere herhangi bir cezai işlem de uygulamadığı tespit edilmiştir. Yapılan analizlerde 382.013 adedi 2015 yılında olmak üzere toplam 2.056.608 adet kaçak kullanım olduğu tespit edilmiştir. Bu kullanımlardan 174.168 tanesi “*Ücretsiz Geçiş*” kategorisinde, geri kalanı ise “*İndirimli Geçiş*” kategorisinde gerçekleşmiştir. Hatalı geçişlere ilişkin operatörler bazında özet bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 6: Operatör Bazında Hatalı Geçişlere İlişkin Tablo

Operatör Grubu	Geçiş Kategorisi	Adet
İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	İndirimli Geçiş	39.400
İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	5.207
İETT	Ücretsiz Geçiş	50.288
İETT	İndirimli Geçiş	563.671
İDO	İndirimli Geçiş	4.056
İDO	Ücretsiz Geçiş	173
Özel Halk Otobüsü	İndirimli Geçiş	740.532
Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz Geçiş	55.121
Özel Deniz İşletmesi	İndirimli Geçiş	30.694
Özel Deniz İşletmesi	Ücretsiz Geçiş	1.622
Ulaşım A.Ş.	İndirimli Geçiş	424.864
Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	45.269
TCDD	İndirimli Geçiş	32.682
TCDD	Ücretsiz Geçiş	2.609
Sağlık A.Ş.	İndirimli Geçiş	2.790
Sağlık A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	1.244
Otobüs A.Ş.	İndirimli Geçiş	43.751
Otobüs A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	12.635

Mezkûr hususu kontrol eden bilişim sisteminin bu hataları önlemekte yetersiz kaldığı görülmektedir. Zira, yapılan kaçak geçişler birkaç gün ve birkaç adetle sınırlı değildir. Bazı kişilerce işten ayrılmaları üzerine bloke konulan ücretsiz veya indirimli geçiş hakkına sahip kartlar, bloke tarihinden sonra da 2000- 3000 kez daha usulsüz şekilde kullanılabilmiştir. Söz konusu hizmetin önemli bir bölümü dışarıdan hizmet satın alınması yoluyla sermayesinin büyük çoğunluğu İBB’ye ait olan bir şirketten gerçekleştirilmektedir. Yüklenici firma ile

senelik anlaşmalar imzalanmakta ve yazılım, kayıt ve işlemlerin sahaya yayılması uygulamalarının çoğu bu firmadan hizmet satın alınması yoluyla gerçekleştirilmektedir. İlgili firma ile yapılan sözleşmeye ait teknik şartnamenin 4.4.4'üncü maddesinde “*Kara Liste Takip Yazılımı bakım/Güncelleme yapmak*” işinin firmanın sorumluluğunda olduğu belirtilmiş, teknik şartnameye ekli Ek-A tablosunun 27'nci maddesinde ise “*Kara Liste Oluşturulması ve Saha Yüklemesi*” işinin “*Günlük*” olarak yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır. Yine Teknik şartnamenin 4.13'üncü maddesinde ceza hükümleri düzenlenmiş, 4.13.1'inci maddesinde EK-A'da belirtilen süreler içerisinde arızaya müdahale edilmez ve sistem belirtilen sürelerde çalışır hale getirilmez ise arıza bildirim başına gecikilen her gün için Firmaya 50 TL cezai işlem uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda bloke konulan kartların sistem içerisinde geçişinin engellenmesi, bu şekilde kartlarını usulsüz kullananlara cezai yaptırımlar uygulanması ve hizmet sunumunda bulunan yüklenici firmaya sorumluluk alanına giren hususlarda cezai işlemlerin uygulanması gerekirken söz konusu işlemlerin yapılmaması mevzuata uygun bulunmamakta ve Kurum gelir hesaplarının eksik ve hatalı gösterilmesine sebebiyet verilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Dünyadaki ve ülkemizdeki akıllı kart uygulamalarında kartın üzerindeki çip üzerinden tüm işlemler (bakiye harcama, kişiselleştirme, kart iptali vb.) yürütülmektedir. Bu sebeple bir kartı iptal etmek için kartın iptal bilgisinin toplu taşımada yer alan tüm operatörlerin sahadaki tüm cihazlarına iletilmesi ve bu iptal bilgisinin sahadaki tüm geçiş cihazlarının hafızasında saklanması gerekmektedir. Bu uzun proseste, aşağıdaki iyileştirme çalışmaları yapılmıştır.

1. Mevcut Elektronik Ücret Toplama Sisteminde bulunan cihazların hafıza boyutlarından dolayı sahada yer alacak kara listenin bir kapasitesi bulunmakta olup yapılan teknik ve donanımsal iyileştirmelerle bu kapasite 3 katına çıkartılmıştır.
2. Kara Liste Oluşturulması ve Sahaya Yüklenmesi işi günlük olarak yapılırken, yapılan teknik ve yazılımsal çalışmayla birlikte günde 6 adete çıkartılmıştır.
3. Her ne kadar sabit ücret toplama sistemlerinin(turnike) teknik sorumluluğu yüklenici firmada olsa da ilgili cihazlar için gereken Network, Elektrik vb. ihtiyaçlar ilgili operatörler tarafından karşılanmaktadır. Elektronik ücret toplama sisteminde yaşanan

kaynak kesintilerinden olumsuz etkilenmemeleri için operatörlerin gerekli önlemleri almaları konusunda uyarılar yapılmıştır.

4. Elektronik Kart Yönetmeliğinde öğrenci ve öğretmen kartlarının öğrenci/öğretmen vasfı sona erdiğinde kartların indirimli özelliklerinin kaldırılması belirtilmiş olup kartın tam tarifede kullanımına devam hakkı verilmesi gerekliliği tanımlanmıştır. Kartların tarife değişikliğinin sahada yer alan geçiş cihazları üzerinden yapılması teknik olarak mümkün olmamaktadır. Öğrenci/öğretmen kartları öğrenci/öğretmen vasfı sona erdiğinde kara listeye alınmaya başlamıştır,
5. Mevcut Elektronik Ücret Toplama Sisteminde bulunan ücretsiz kartlar için yıllık vizeleme (süre uzatımı) uygulaması bulunmamaktadır. 2016 yılı itibarıyla dağıtılan ücretsiz kartların son kullanma tarihleri Temmuz 2017 olarak tanımlanmış olup bu tarihten itibaren vizeleme yapmayan kartlar toplu taşımada ücret karşılığında yararlanacaktır. Kara listede olan kartlar da ücretsiz geçiş yapamayacak olup kara listeden çıkartılabilecektir. Böylelikle ilerleyen dönemlerde kara listede bulunan kart sayısı bir nebze kontrol altına alınabilecektir.

19.11.2015 tarih ve 1931 sayılı Meclis kararı ile İstanbulkartın işletimi Belbim AŞ'ye verilmiş olup 01.03.2016 tarihinden itibaren kara liste yönetiminin sorumluluğu Belbim AŞ'ye verilmiştir,

İşten ayrılma, öğrencilik vasfının sona ermesi gibi nedenler ile kartları bloke edilen kişiler içerisinde aşırı kullanım gösterenlere usulsüz kullanım cezası kesilmiştir. İlgili kişiler, yeni bir İstanbulkart almak istediklerinde kendileri için belirlenen ceza ve geçiş bedelleri tahsil edilmektedir. İlgili kişilerin İstanbulkart almalarını engellemek adına bir düzenleme yapılması için Belbim'e gerekli bilgilendirme yapılarak sistem kurulmuştur. Bu sistem ile ilgili kişilerin kartları bloke edilmiş olduğundan, yeni kart almak için geldiklerinde sistem tarafından kart üretilmeyecek, ilgili ceza ve geçiş bedellerinin ödenmesi suretiyle sistem kart üretimine izin verecektir. Kayıp nedeniyle bloke edilen kartlar, kart sahiplerinin kullanımı olmadığı düşünülerek bu kapsama dâhil edilmemiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususun düzeltilmesi amacıyla yapılan ve yapılacak iş ve işlemler detaylı bir şekilde anlatılmış, yapılan iyileştirme çabaları tek tek sayılmıştır. Ayrıca usulsüz kullanım yapan kişiler hakkında cezai işlem

uygulandığı ifade edilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 6: Denetim Kartına Sahip Kişilerin Toplu Taşıma Hizmetlerinden Ücretsiz Faydalandırılması

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; Kurumda çalışan tüm memur ve sözleşmeli personel ile Kurum dışından bazı kişilere denetim kartı adı altında elektronik kart verildiği ve İstanbul dâhilindeki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz faydalandırıldığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren Elektronik Kart Yönetmeliği'nin "*Elektronik Kart Çeşitleri*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde İBB Meclisi Üyeleri, İBB Teftiş Kurulu Başkanlığı Müfettiş ve Müfettiş Yardımcıları, Murakıpları, İç Denetçileri, İstanbul dâhilinde fiilen görev yapan Mahalle Muhtarları, İETT Personeli, özel halk otobüsü şirketlerinin Ticaret Sicil Gazetesinde yayımlanan başkan, başkan yardımcısı, yönetim kurulu üyelerine denetim yetkisine haiz denetim kartı verileceği belirtilmiştir.

Aynı fıkranın (c) bendinde ise ücretsiz elektronik kartlar 13 adet alt bent halinde sayılmış, bu kartların içerisinde denetim kartına yer verilmemiştir. Ayrıca Yönetmeliğe ekli (1) sayılı listede "*Elektronik Kart Ücret Cetveli*" düzenlenmiş, bu cetvelde ücretsiz kartlar iki sınıfa ayrılmış, ancak iki sınıfta da denetim kartının ücretsiz kartlardan olduğuna ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

4736 sayılı Kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen hizmet bedelleri hakkında köklü değişiklikler yapılmış, bir kısım kişi ve kurumların kamu hizmetlerinden faydalanmada diğer kişilerden daha avantajlı olmasının önüne geçilmiştir. Bununla birlikte iş, görev veya sosyal durum itibarıyla diğerlerine göre farklı durumda olanlar da ihmal

edilmemiş, bunlardan yaşlı, şehit, gazi, engelli, öğrenci gibi bir kısmına doğrudan Kanun ile, öğretmen, polis gibi bir kısmına ise Bakanlar Kurulu Kararı ile muafiyet tanınmıştır.

Kanun veya Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları haricinde kamu hizmetlerinin bazı kişilere ücretsiz veya indirimli sunulması mümkün değildir. İBB tarafından yayımlanan Yönetmelik'te denetim kartına sahip kişilerin ücretsiz ulaşımdan faydalanacağına ilişkin bir hüküm bulunmadığı gibi, ücretsiz veya indirimli hizmet sunulmasına ilişkin düzenlemenin ancak Kanun veya Bakanlar Kurulu Kararıyla yapılması mümkün olduğundan, Yönetmelik ile bu yönde bir düzenleme yapılması ya da yönetmeliğin bu yönde yorumlanması da mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından bu kapsamda 4.760 kişiye denetim kartı verildiği, bu kişilerden 2091 tanesinin 2015 yılı içerisinde toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak faydalandığı tespit edilmiştir. Yapılan analizlerde söz konusu kartların 2015 yılı içerisinde 721.674 kez kullanıldığı, bu rakamın 613.362'sinin yani yaklaşık %85'inin Kurum personeli tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür.

Öte yandan, anılan denetim kartlarının, toplu ulaşımda denetim amaçlı kullanıldığı ve bu nedenle ücretsiz geçiş hakkı tanındığını kabul etmek de mümkün değildir. Zira herhangi bir kısıt, birim veya daire ayrımı yapmaksızın tüm personelin tüm operatörlerin denetim görevini ifa etmesi, bu hususun geniş bir görev tanımı ile görevli- görevsiz ayrımını fiilen imkansız kılacak şekilde toplu ulaşım hizmetlerinden faydalanılması, mevzuatta açıkça düzenleme bulunmadığından mümkün değildir ve 657 sayılı Kanun'da memurlar için yapılan kadro-personel görev tanımlamalarına da uygun bulunmamaktadır. Ayrıca personele verilen bu kartlar, sadece kurum tarafından işletilen araçlarda değil, aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere tüm operatörlerde ücretsiz geçiş hakkına sahiptir.

Tablo 7: Denetim Kartı Kullanma Sayıları

Kart Tipi	Operatör	Biniş Adet
İETT Personeli	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	56.180
	İETT	242.199
	Özel Halk Otobüsü	121.882
	Ulaşım A.Ş.	112.268

	Sağlık A.Ş.	4.172
	Otobüs A.Ş.	76.661
İstanbulKartMuhtar	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	3.027
	İETT	19.557
	Özel Halk Otobüsü	24.343
	Otobüs A.Ş.	12.989
	Ulaşım A.Ş.	18.465
İstanbulKartÖHODenetim	Özel Halk Otobüsü	1.610
İstanbulKartDenetimKartı	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	347
	İETT	1.711
	Özel Halk Otobüsü	1.453
	Otobüs A.Ş.	1.143
	Sağlık A.Ş.	57
	Ulaşım A.Ş.	2.504
İstanbulKartİBBMeclisÜyesi	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	957
	İETT	4.272
	Otobüs A.Ş.	1.516
	Özel Halk Otobüsü	2.294
	Ulaşım A.Ş.	12.067

İETT personelinin hiçbir denetim hak ve yetkisinin olmadığı Ulaşım A.Ş. ve İstanbul Şehir Hatlarında veya Sağlık A.Ş. tarafından işletilen tuvaletlerde denetim yaptığını iddia etmek fiili gerçeklikten de uzaktır. Kaldı ki Kurumda görev yapan personel, yaptığı iş bakımından dairelere ayrılmış ve iş bölümü gerçekleştirilmiştir. İlgili birimlerde çalışan ve kadro ve pozisyon itibariyle denetim görevi bulunan personel haricindeki kişilerin vatandaş ve hizmetten yararlanan olarak sahip olduğu haklar dışında, Kuruma ait otobüsleri veya özel şahsa ait halk otobüslerini denetleme gibi bir görevi de bulunmamaktadır.

Kurum personeli haricindeki diğer kişilere de ücretsiz geçiş hakkı tanınması mümkün değildir. Zira bu kişiler için muafiyet tanınabileceğine ilişkin 4736 sayılı Kanun'da bir hüküm bulunmadığı gibi Kanun'un yayımı tarihinden günümüze kadar söz konusu kişi veya işler için yayımlanmış bir Bakanlar Kurulu Kararı da mevcut değildir.

Denetim kartı verilen kişilerin toplu taşıma hizmetlerinde karşılaştıkları sıkıntıları Kuruma ilettiğinden bahisle ücretsiz seyahat hakkı verilmesi de kabul edilebilir bir yaklaşım değildir. Zira bu yaklaşımla toplu taşımada karşılaştığı sıkıntıları Kuruma ileten tüm vatandaşlara da böyle bir hakkın verilmesi gerekir ki denetim yetkisinin bu şekilde genişletilmesinin mevzuata uygun bir yönü bulunmadığı düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda 4736 sayılı Kanun'da ve bu Kanun'un verdiği yetkiye istinaden yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararlarında haklarında muafiyet hükmü bulunmayan kişilere Kurum tarafından "Denetim Kartı" verilerek toplu ulaşım hizmetlerinden ücretsiz faydalanmaları ile ilgili yapılmış olan iş ve işlemler mevzuata uygun bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 12.02.2016 tarih ve 396 sayılı İstanbulkart Yönetmeliğinin devreye girmesi ile Elektronik Kart Yönetmeliği'nin yürürlükten kaldırıldığı, elektronik kartın düzenlenmesi, dağıtılması ve değiştirilmesi sorumluluğunun İETT Genel Müdürlüğünden alınarak İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yürütümüne verildiği, denetim amaçlı kullanılan İETT Personel Kartları ve İETT Denetim Kartlarının İETT araçlarından ücretsiz geçişlerinin kapatıldığı, konunun Sayıştay Düzenlilik Raporu ilgi tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesine ilettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen denetim kart sahiplerinin toplu taşımadan ücretsiz faydalanmasına son verildiği ve konunun düzeltilmesi amacıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesine'ne yazıldığı bildirilmiştir. Cevapta her ne kadar konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesine ilettiği belirtilmişse de Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı hakkında bir bilgiye yer verilmemiştir. Bu nedenle konunun sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 7: Bir Kısım Kişilere Kanuni Dayanağı Olmaksızın Ücretsiz Seyahat Kartı Verilmesi

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; Kurumda çalışan personelin eşlerine "Sosyal Kart", emekli olan personele ise "Emekli Personel Kartı" adı altında elektronik kartlar verildiği ve bu karta sahip kişilerin de Kurum tarafından işletilen araçlardan ücretsiz faydalandırıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca İstanbul ili

dışında görev yapan bazı zabıta memurlarına tüm operatörlerden ücretsiz faydalanma hakkı bulunan ve Büyükşehir sınırlarında görev yapan Zabıta personeli için öngörülen “Belediye Zabıta Kartı” verilerek mevzuata aykırı işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

08.01.2001 Tarih ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Kurum personelinin eşleri veya Kurumdan emekli olanların söz konusu Kurum hizmetlerinden ücretsiz faydalanabileceğine ilişkin anılan Kanunda, bu kanun gereğince yayımlanmış Bakanlar Kurulu Kararlarında ve diğer mevzuatta bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurumun bizzatı çalışan personelinin dahi yasal bir düzenleme veya Bakanlar Kurulunca çıkarılan bir muafiyet olmadan böyle bir haktan faydalanması mümkün değildir. Söz konusu olaya benzer bir durum Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları işlemlerinde gündeme gelmiş ve burada çalışan personelin görev gereği seyahatlerinde Kurum araçlarını kullanmaları için Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılarak 2002/3654 sayılı Kararnameye 8’inci madde eklenmiş ve söz konusu kişilerin mezkur araçlardan ücretsiz faydalanabilmesinin önü açılmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren Elektronik Kart Yönetmeliği’nin “*Elektronik Kart Çeşitleri*” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ücretsiz geçiş hakkı bulunan elektronik kartlar 13 adet alt bent halinde sayılmış, bu kartların içerisinde emekli kart veya sosyal karta yer verilmemiştir.

2002/4109 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belediye zabıtası kadrosunda bulunan kişilere yönelik düzenleme yapılmış, bu kişilerin belediye ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerce yürütülen toplu taşıma hizmetlerinden indirimli veya ücretsiz faydalanabilmesi mümkün hale gelmiştir. Bu kapsamda Elektronik Kart Yönetmeliği’nde zabıta personeli hakkında düzenleme yapılmış ve zabıta personelinin toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz faydalanması kararlaştırılmıştır. Ancak Yönetmelik’in “Tanımlar”

başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (aa) bendinde "Belediye Zabıtası"; "*Büyükşehir Belediyesi ve Büyükşehir'e bağlı İlçe Belediyelerinde fiilen görev yapmakta olan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memur personel*" olarak tanımlanmış, aynı fıkranın (a) bendinde ise Büyükşehir tanımının İstanbul Büyükşehir Belediyesini ifade ettiği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre; zabıta personelinin toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz faydalandırılmasında kanunen bir engel olmamak ile beraber Büyükşehir Belediye Meclisi bu yetkisini İstanbul ilinde görev ifa eden zabıta personeli hakkında uygulamış, il dışında bulunan zabıta için ücretsiz kart verilmesi hakkında bir düzenleme yapmamıştır. Ayrıca, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre Belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve her biri kendi sınırları ve mücavir alanları içinde görevli ve yetkili olan ayrı birer kamu tüzel kişisi olduğundan, bir belediyenin başka bir belediye personeline kendi personeline uygulamak durumunda olduğu hakları uygulaması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tarafından 11.304 kişiye Emekli Personel kartı, 6.669 personel eşine ise "Sosyal Kart" verildiği, bu kişilerden 7.422'sinin kartını toplu taşımadan faydalanmak amaçlı kullandığı ve bu kapsamda 2015 yılında 461.226 kez Kurum araçlarından ücretsiz geçildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca zabıta geçişleri üzerinden yapılan analizlerde büyükşehir sınırları haricinde görev yapan 429 kişinin "Belediye Zabıta Kartı" aldığı, bunlardan 219 tanesinin 2015 yılında kartını ücretsiz geçiş amacıyla kullandığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 3.914 tanesi Kurum araçları olmak üzere toplamda 13.670 adet ücretsiz geçiş gerçekleştirilmiştir.

4736 sayılı Kanun veya bu Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile muafiyet tanınan kişiler haricinde hiç kimseye kamu kurumları tarafından üretilen hizmetlerden ücretsiz faydalanma hakkı verilemeyeceği açıktır. Ayrıca Büyükşehir tarafından çıkarılan Yönetmelikte il dışında çalışan başka belediyelerin zabıta personeline de ücretsiz kart verilebileceğine ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Sonuç olarak; Kanuni dayanağı olmaksızın emekli personelin ve personel eşlerinin Kurum araçlarını ücretsiz kullanması, Yönetmeliğe aykırı şekilde il dışında görevli zabıta personelinin tüm operatörleri ücretsiz kullanması mevzuata uygun düşmemektedir. Mevzuata uygun olmadığı düşünülen

bu uygulama ile Kurum gelir hesaplarının eksik hesaplanmasına sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bu maddeye konu olan tüm kartlar (Emekli, Sosyal kart, İl dışı zabıta kartları) 11.09.2015 tarihinden itibaren ücretsiz geçiş yapamamaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususun düzeltildiği belirtildiğinden konunun sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 8: Kurumda Hizmet Alım Yöntemiyle Çalışan Personel ile Kadrolu İşçilere Uygulanan Ücretsiz Seyahat İşlemlerinin Mevzuata Aykırı Gerçekleştirilmesi

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; Kurumda hizmet alım yöntemiyle KİPTAŞ A.Ş. bünyesinde çalışan personel ile Kurum kadrolu işçilerine 100 biniş hakkı bulunan işçi personel kartı verildiği, ancak bu karta ait geçiş hakkı tanımlanırken Kurum haricindeki diğer operatörlerin de kapsama dahil edilerek hata yapıldığı görülmüştür. Ayrıca 100 biniş hakkına ilişkin sistemin düzgün işletilmediği, bazı kişilerin öngörülen sayının çok üzerinde biniş gerçekleştirebildiği tespit edilmiştir.

Kurumun üyesi olduğu Mahalli İdareler İşveren Sendikası ile Tüm Belediye ve Genel Hizmet İşçileri Sendikası arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinin “*Otobüs İhdası*” başlıklı 86’ncı maddesinde işverence, işçilerin elektronik kimlik kartlarına işyerine gidiş ve gelişlerinde kullanılmak üzere aylık süreli 100 geçişlik biniş hakkı tanınacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde söz konusu sistemin tam olarak çalışmadığı, bazı kişiler tarafından söz konusu 100 binişin çok üzerinde biniş gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Hatta bu kişilerden bazıları aylık 250, 300 binişin üzerinde biniş gerçekleştirebilmişlerdir.

Bununla birlikte Kurum işçilerinin kartlarına tanımlanan biniş haklarının diğer operatörlerde de kullanılabildiği tespit edilmiştir. Kurumun imzaladığı sözleşme gereğince işçilerine böyle bir hak tanımasında mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır. Ancak kendi imzaladığı ve kendi bünyesinde çalışan işçileri ilgilendiren bir sözleşme ile sisteme dâhil tüm operatörlerin yükümlülük altına sokulması ve onların gelirlerinde azalmaya sebep olunması doğru bir uygulama olmadığı gibi, işletmecilerle yapılan protokollerde açık ve net bir şekilde düzenlenmediği veya bu binişlere ilişkin mahsuplaşma yapılmadığı sürece kurum aleyhine

sonuçlar doğurma ihtimali de mevcuttur. Aşağıda yer alan tabloda işçilerin 2015 yılı içerisinde ücretsiz kullandıkları operatörlere ve kullanım sayılarına yer verilmiştir.

Tablo 8: İşçi Personelin Ücretsiz Kullandığı Operatörlere İlişkin Sayılar

Kart Tipi	Operatör Grubu	Biniş Adet
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	5.603
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	12.000
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	İETT	83.905
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	İETT	185.146
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	Özel Halk Otobüsü	70.955
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	Özel Halk Otobüsü	160.233
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	Ulaşım A.Ş.	70.839
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	Ulaşım A.Ş.	118.492
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	Sağlık A.Ş.	18.574
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	Sağlık A.Ş.	14.284
İstanbulKartKadrolüSciPersonel	Otobüs A.Ş.	96.180
İstanbulKartKiptaşİşçiPersonel	Otobüs A.Ş.	42.233

Tablodan da görüleceği üzere ücretsiz binişlerin büyük çoğunluğu diğer operatör araçlarında gerçekleşmiştir. Bu uygulama ile Kurum giderlerinde gerçekleşmesi gereken giderler mali tablolara doğru olarak yansıtılmamış olmaktadır.

Buna göre; sözleşme ile işçilere 100 biniş hakkı verilmesine rağmen sistemin bu hususu kontrol edebilecek şekilde ayarlanmaması ve ücretsiz geçiş hakkının tüm operatörleri kapsayacak şekilde uygulanması ile kurum gelir ve gider hesaplarının hatalı gösterilmesine sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; geliştirilen kontrol sistemi ile işçilerin artık 100 biniş hakkını aşmadığı, İstanbulkart Yönetmeliğinin devreye girmesi ile İstanbulkart dağıtımı ve kartların hangi ulaşım araçlarından geçeceklerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmeye başlandığı, bu kapsamda; İşçi kartlarının ücretsiz geçiş haklarının hangi operatörleri kapsayacağına ilişkin hususların Sayıştay düzenlilik raporu da ilgili tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesine iletildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında aykırı bir görüş

belirtilmemiş, konunun düzeltilmesi için yapılan ve yapılacak işlemler anlatılmıştır. Cevapta her ne kadar konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesine iletildiği belirtilmişse de İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı hakkında bir bilgiye yer verilmemiştir. Konunun tam olarak düzeltilmesini temin amacıyla sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 9: Harcırah ve Türkiye İstatistik Kanunları Hükümlerince Verilen Ücretsiz Seyahat Kartlarının Kanunlarda Belirtilmeyen Operatörlerde de Geçerli Olması

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; 10.02.1954 tarih ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ve 10.11.2005 tarih ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu'nda yer alan hükümler uyarınca verilen kartların ("*Harcırah Kart*" ve "*TÜİK Kart*") mezkûr Kanun'larda tanımlanmayan operatörlerde de kullanılmasının sağlandığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 127'inci maddesi mahalli idareleri "*il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, genel kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri*" olarak tanımlamış, 5018 sayılı Kanun ise mahalli idare kavramı içerisine yukarıda sayılan kurumlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri de eklemiştir. En geniş tanımı ile bakılsa dahi mahalli idareler tanımı içerisine belediyeler tarafından kurulan şirketlerin veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ve şirketlerin girmesi mümkün değildir.

6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 48'inci maddesinde memuriyet mahalli dahilinde seyyar olarak vazife gören memur ve hizmetlilere Kanun kapsamına giren kurumlar tarafından işletilen taşıtlarda seyahat için kart verileceği ve bu kartla seyahatlerini gerçekleştirebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Harcırah Kanunu'nun 2'nci maddesinde Kanun'un hangi kurumları kapsadığı belirtilmiştir. Bu maddede sayılan kurumlara belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ve şirketlerin girmesi mümkün değildir.

5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu'nun "*Ödemeler*" başlıklı 49'uncu maddesinin beşinci fıkrasında sayım, araştırma, inceleme, denetleme ve veri kalite kontrolü için alanda görevlendirilenlerin, mahallî idarelerce işletilen toplu taşıma araçlarından geçici görev

süresince ücretsiz yararlanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde yukarıda yer alan kanun hükümleri uyarınca verilen kartların belediyeler tarafından kurulan şirketlerce ve belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıslarca işletilen otobüslerde de mevzuata aykırı bir şekilde ücretsiz geçiş hakkına sahip olduğu, bu kapsamda 2015 yılında toplam 441.905 adet ücretsiz geçiş gerçekleştirildiği görülmüştür.

Tablo 9: Operatör ve Kart Bazında Ücretsiz Geçişlere İlişkin Tablo

Kart Tipi	Operatör Grubu	Biniş Adedi
İstanbulKartHarcırah	Özel Halk Otobüsü	336.774
İstanbulKartTUIK	Otobüs A.Ş.	43.800
İstanbulKartTUIK	Özel Halk Otobüsü	61.331

İlgili kanunlar uyarınca “*TÜİK Kart*” veya “*Harcırah Kart*” verilmesinde mevzuata aykırı bir husus yoktur. Ancak bu kartlara ilişkin ücretsiz geçişler tanımlanırken kanunlarda belirtilen ifade ve kurumların dışına çıkılmamalı, kanunların verdiği yetki aşılmamalıdır.

Nitekim kanun koyucu ücretsiz seyahat kartları ile ilgili düzenlemelerin genel olarak yer aldığı 4736 sayılı Kanun’da İstiklal madalyası sahibi kişiler, 65 yaşını doldurmuş kişiler ve benzer kişiler hakkında ücretsiz kart düzenlemesi yaparken kartların hangi operatörlerde geçiş hakkı sağlayacağını ayrıntılı bir şekilde ifade etmiş, belediyeleri, belediyelere bağlı kurumları, belediyeler tarafından kurulan şirketleri ve belediyeler tarafından yetki verilen özel şahısları ayrı ayrı sayarak bu kurumlar arasındaki farka dikkat çekmiştir. Ayrıca, İETT ile diğer operatörler arasında kart kullanımı ile ilgili olarak yapılan protokol ve sözleşmelerde, konuyla ilgili açık ve net düzenlemeler de yapılmış bulunmamaktadır. Bu uygulamalar kurum aleyhine sonuçlar doğurabilecek uygulamalardır. Dolayısıyla Kanunlarda yer alan “*mahalli idare*” veya “*Kanun’un şumulüne tabi kurumlar*” gibi genel ifadelerden yola çıkılarak belediye şirketlerinin veya belediye tarafından yetki verilen özel şahıs ve şirketlerin kapsama dâhil edilmesi ve mezkûr kartlara bu operatörlerden de ücretsiz geçiş imkânı sağlanmasında hukuka uyarlılık görülmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; İstanbulkart Yönetmeliğinin devreye girmesi ile İstanbulkart

dağıtımı ve kartların hangi ulaşım araçlarından geçeceklerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmeye başlandığı, bu kapsamda; Harcırak ve TÜİK kartlarının geçerli olacağı operatörlere ilişkin uygulamaların ilgili mevzuat ile uyumlu hale getirilmesi hususunun Sayıştay düzenlilik raporu da ilgili tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesine iletildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında aykırı bir görüş belirtilmemiş, konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bildirildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne iletildiği belirtilmişse de Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapıp yapılmadığı hakkında bir bilgiye kamu idaresi cevabında yer verilmemiştir. Konunun tam olarak düzeltilmesini temin amacıyla sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 10: Sağlık A.Ş. Tarafından İşletilen Tuvaletlerde Mevzuata Aykırı Olarak Ücretsiz Geçiş Hakkı Tanınması ve Bu Hususun Kurum Gelirlerini Olumsuz Yönde Etkilemesi

İETT gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; Kurum tarafından yürütülen “*Elektronik Kart Ücret Toplama Sistemine*” dâhil olan Sağlık A.Ş. tarafından işletilen tuvaletlerde mevzuata aykırı olarak bazı kişilere ücretsiz geçiş hakkı tanındığı, bu suretle Sağlık A.Ş.’den alınması gereken hizmet bedelinde azalma meydana geldiği tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinin birinci fıkrasında özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşların da içinde bulunduğu kurumlara üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiştir.

4736 sayılı Kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen hizmet bedelleri hakkında köklü değişiklikler yapılmış, bir kısım kişi ve kurumların kamu hizmetlerinden faydalanmada diğer kişilerden daha avantajlı olmasının önüne geçilmiştir.

Gerek mezkûr Kanun’da gerekse de bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak

yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararlarında bazı kişi ve kurumlara muafiyetler tanınmıştır. Ancak bu muafiyetlerin bir kısmı genel nitelikli yani tüm işlemleri kapsamakta iken diğer bir kısmı bazı hizmetlerle sınırlandırılmıştır. Mesela engelliler, şehit aileleri, gaziler için genel bir muafiyet verilmiş iken, emniyet hizmetleri sınıfı personeli, eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı personeli için verilen muafiyetler toplu taşıma hizmetleri ile sınırlandırılmıştır. Yine, 65 yaşını geçmiş kişilerden sadece 2022 sayılı Kanun kapsamında olan yani muhtaç, düşkün ve kimsesizliğinden dolayı aylık bağlananlar için genel muafiyet tanınmış, diğerleri için tanınan muafiyet toplu taşıma hizmetlerine münhasır bırakılmıştır.

İETT ile Sağlık A.Ş. arasında imzalanan ve elektronik kartın Sağlık A.Ş. tuvaletlerinde de geçerli ödeme aracı olmasını düzenleyen protokolün “*Hizmet bedelleri*” başlıklı 9’uncu maddesinde Sağlık A.Ş.’nin aylık hakediş tutarının %3’ünün hizmet bedeli olarak İETT’ye ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren Elektronik Kart Yönetmeliği uyarınca elektronik kartlar İETT tarafından hazırlanmakta, dağıtılmakta ve değiştirilmekte, elektronik kartların türleri ve faydalanma usul ve esasları Yönetmelik hükümleri doğrultusunda İETT tarafından yerine getirilmektedir. İETT bu kapsamda yine sermayesinin büyük çoğunluğu İBB’ye ait olan BELBİM A.Ş.’den hizmet satın almaktadır. Dolayısıyla kart türlerinde ve faydalanma usullerinde yapılacak değişikliklerin İETT tarafından değerlendirilmesi ve gerekli talimatın yine İETT tarafından verilmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemelerde Sağlık A.Ş. tarafından 11.10.2012 tarihinde BELBİM A.Ş.’ye düzenleme taleplerine ilişkin bir yazı yazıldığı ve mevzuata göre ücretsiz hizmet sunma imkânı bulunmayan birçok kişi için ücretsiz geçiş hakkı talep edildiği, BELBİM’in de bu isteği reddetmeyerek istenilen talepleri yerine getirdiği görülmüştür.

Söz konusu uygulama sonucunda sistemin asıl yürütücüsü konumunda bulunan İETT’nin alması gereken hizmet bedellerinde azalmalar meydana gelmiş ve gelir hesapları eksik gösterilmiştir. 2015 yılında Sağlık A.Ş.’den yapılan ve bu hizmet için Kanun ve Bakanlar Kurulu Kararları ile tanınmış herhangi bir muafiyet hükmü bulunmayan ücretsiz geçişlere ilişkin özet tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 10: Sağlık Aş Tuvaletlerinden Ücretsiz Faydalananlar (2015 Yılı)

KATEGORİ	KULLANIM ADEDİ
Yaşlı Kart (60-65 yaş)	505.902
65 Yaş Üstü	311.433
Polis	186.375
Zabıta	43.015
İETT Personel	37.118
Jandarma ve Sahil Güvenlik	9.503
TOPLAM	1.093.346

Öncelikle 4736 sayılı Kanun kapsamında bulunan Sağlık A.Ş.'nin Kanun ve Bakanlar Kurulu Kararları ile genel muafiyet tanınan kişiler haricindekilere ücretsiz hizmet sunması mümkün değildir. Bununla birlikte İETT'nin yüklenicisi konumunda bulunan ve yaptığı hizmetler karşılığında İETT tarafından ödeme yapılan ve İETT'ye karşı sorumlu bulunan BELBİM A.Ş.'nin sistemdeki diğer operatörlerden talep alması ve bu talepleri İETT'nin bilgisi haricinde yerine getirmesi de mümkün değildir. Her iki Kurum da yaptıkları hatalı işlemler ile hem kamuyu hem de özelde İETT'yi zarara uğratmışlardır. Ayrıca Kurumun bu hatalı uygulamayı uzun süre boyunca fark edememiş olması da kabul edilebilecek bir durum değildir. Zira ücretsiz faydalanan kişiler arasında İETT personeli de bulunmaktadır.

Sonuç olarak; 4736 sayılı Kanun veya bu Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararları ile muafiyet tanınan kişiler haricinde hiç kimseye Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşlar tarafından üretilen hizmetlerden ücretsiz faydalanma hakkı verilemeyeceği, elektronik kart sisteminin yürütücüsü konumunda bulunan İETT'den izin alınmadan kartın faydalanma haklarında değişiklik yapılamayacağı açıktır. Yukarıda yer alan düzenlemelere rağmen, bazı kişiler için mevzuata aykırı olarak ücretsiz geçiş hakları verilmesi ile Kurumun elde edeceği hizmet bedellerinde azalmaya ve gelir hesaplarının hatalı gösterilmesine sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; İstanbulkart Yönetmeliği'nin devreye girmesi ile İstanbulkart dağıtımı ve kartların hangi ulaşım araçlarından geçeceklerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmeye başlandığı belirtilmiş, 19.11.2015 tarih ve 1931 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile İstanbulkartın işletilmesinin

BELBİM A.Ş.'ye devredildiği bildirilmiştir. Bu kapsamda; bulguda belirtilen uygulamaların ilgili mevzuat ile uyumlu hale getirilmesi hususunun Sayıştay düzenlilik raporu da ilgili tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesine iletildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında aykırı bir görüş belirtilmemiş, konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bildirildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne iletildiği belirtilmişse de Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapıp yapılmadığı hakkında bir bilgiye kamu idaresi cevabında yer verilmemiştir. Konunun tam olarak düzeltilmesini temin amacıyla sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 11: Milli Sporcu Kartı Sahiplerinin Toplu Taşıma Hizmetlerinden Ücretsiz Faydalandırılması

Kurum gelir hesapları ve buna ilişkin veri tabanlarının incelenmesi sonucunda; 24.06.2008 tarih ve 5774 sayılı Başarılı Sporculara Aylık Bağlanması ile Devlet Sporcusu Unvanı Verilmesi Hakkında Kanun'a göre aylık bağlanan kişilere ücretsiz seyahat hakkı verildiği tespit edilmiştir.

12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce gerek İstiklal Madalyası sahipleri gerek Şehit aileleri, gerekse benzeri durumda bulunan kişiler kendi kanunlarında bulunan hükümler uyarınca toplu taşıma sistemlerinden ücretsiz faydalanmakta idiler. 5774 sayılı Kanun'a göre aylık almakta olan sporcular da kendi kanunlarının 8'inci maddesinin ikinci fıkrası ile 24.02.1968 tarih ve 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasına yapılan atıfla toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz istifade etmekteydiler.

6495 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile çeşitli kanunlarda bulunan ve toplu taşımadan ücretsiz faydalanmayı sağlayan maddeler yürürlükten kaldırılmış ve 4736 sayılı Kanun'un birinci maddesine ek fıkralar ilave edilmiştir. Bu kapsamda 1005 sayılı Kanun'da bulunan mezkûr hususa ilişkin hüküm de yürürlükten kaldırılmış ve bu Kanun kapsamında olan kişilerin toplu taşımadan ücretsiz istifadesi 4736 sayılı Kanununun 1'inci maddesine eklenen ikinci fıkrası ile yeniden düzenlenmiştir. Ancak mülga olan bu 1005 sayılı

Kanun'daki maddeye, diğer kanunlar tarafından yapılan atıflar hakkında herhangi bir istisnai düzenleme yapılmamış, yapılan atıflar için Kanun'un yürürlüğünün devam edeceğine ilişkin bir ifadeye yer verilmemiştir. Bir başka deyişle sporcuların toplu taşımadan ücretsiz faydalanmasına dayanak teşkil eden 1005 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi mülga olmuş, ancak 4736 sayılı Kanun'da sporcular için yeni bir düzenleme yapılmamıştır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 04.03.2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde 5774 sayılı Başarılı Kanun'a göre aylık bağlananların toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz yararlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı şekilde İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren Elektronik Kart Yönetmeliği'nin "*Elektronik Kart Çeşitleri*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde "*Milli Sporcu Kartı*" sahiplerine ücretsiz elektronik kart verileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelikler ile yapılan bu iki düzenlemenin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olduğu düşünülmektedir: 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiştir. Maddenin diğer fıkralarında bu hükümden istisna olan durumlar ve muaf tutulacak kişiler ifade edilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu belirtilmiştir. Gerek söz konusu maddede gerekse Kanun'un yayımı tarihinden sonra yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararlarında, 5774 sayılı Kanun kapsamında aylık alanlara ilişkin bir muafiyet hükmüne rastlanmamıştır.

Her ne kadar 4736 sayılı Kanun'un birinci maddesinin 8'inci fıkrasında;

“(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/88 md.) İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri kapsamında hizmet verecek toplu taşıma araçları, toplu taşıma hizmetlerinin kapsamı ile bu hizmetlerden ücretsiz ve indirimli yararlanmaya ilişkin usul ve esaslar, Maliye, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, İçişleri ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik

bakanlıklarının görüşleri alınmak suretiyle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.”

denilerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiş ise de söz konusu yönetmeliğin Kanun'un ikinci ve üçüncü fıkra hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olduğu, bir başka deyişle Kanun'da ücretsiz veya indirimli hakkı tek tek sayılan kişilere ilişkin usul ve esasların belirlenmesi görevi olduğu görülmekte olduğundan, Kanun'da yer almayan herhangi bir kişi veya kuruma yönetmelik ile muafiyet tanınma yetkisinin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına tanınmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından bu kapsamda kırk kişiye “*Milli Sporcu Kartı*” verildiği, bu kişilerden otuzaltısının 2015 yılı içerisinde bu kartı toplu taşımada ücretsiz faydalanmak amacıyla kullandığı tespit edilmiştir. Yapılan analizlerde söz konusu kartın 2015 yılı içerisinde 7.824 adet kullanıldığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kanun'da veya bu Kanun'un verdiği yetkiye istinaden çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararlarında haklarında muafiyet hükmü bulunmayan kişilerin toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz faydalandırılması mümkün değildir. Her ne kadar çeşitli yönetmeliklerde milli sporculara söz konusu hakkın verileceği belirtilmiş ise de mezkûr yönetmeliklerin dayandığı Kanun maddelerinde yönetmelik ile böyle bir hak verilebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, yönetmelik ile yapılan 4736 sayılı Kanun'a aykırı düzenleme kurum hak ve menfaatlerini olumsuz etkilediğinden, iptali yönünde hukuki işlemlerde bulunulmayarak, anılan kişilere ücretsiz seyahat kartı verilmesi ile gelir hesaplarının eksik gösterilmesine sebep olunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; milli sporculara Elektronik Kart Yönetmeliği kapsamında ücretsiz kart verildiği İstanbulkart Yönetmeliğinin devreye girmesi ile mezkûr Yönetmeliğin yürürlükten kalktığı, İstanbulkart dağıtımı ve kartların hangi ulaşım araçlarından geçeceklerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmeye başlandığı, bu kapsamda; bulgu konusu hususa ilişkin uygulamaların ilgili mevzuat ile uyumlu hale getirilmesi hususunun Sayıştay düzenlilik raporu da ilgili tutularak İstanbul Büyükşehir Belediyesine iletildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında aykırı bir

görüş belirtilmemiş, konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bildirildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar konunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne iletildiği belirtilmişse de Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı hakkında bir bilgiye kamu idaresi cevabında yer verilmemiştir. Konunun tam olarak düzeltilmesini temin amacıyla sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 12: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarının Bir Kısımında Kıdem Tazminatlarının Yüklenici Firma Tarafından Ödenmesi

Mal ve Hizmet alımlarına ilişkin hesap ve belgelerin incelenmesi neticesinde 2015 yılında “*Şoför ve Hizmet İşçisi Hizmet Alım İşi*” kapsamında çalışan işçilerden bir kısmının emekliye ayrıldığı, söz konusu kişilerin kıdem tazminatlarının ise İETT yerine yüklenici firma tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun “*Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı*” başlıklı 112'inci maddesinde 10.09.2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun ile değişikliğe gidilmiş, ilgili Kanun 11.09.2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu maddeye 5 adet fıkra eklenmiş ve kamu kurumlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları hakkında ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında alt yüklenici değişmekle beraber aynı kamu kurumunda aralıksız çalışan veya aynı alt işverene bağlı olarak farklı kamu kurumlarında çalışan kişilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödeneceği düzenlenmiştir. Üçüncü fıkrasında ise bir alt işverene bağlı olarak bir kamu kurumunda görev yaptıktan sonra aynı işverene bağlı diğer işlerde çalışırken iş sözleşmesi kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona eren işçinin kıdem tazminatından kamu kurumunda çalıştığı döneme ait olan kısmın ilgili kurum tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan ve yukarıda yer alan hususun ayrıntılarının anlatıldığı “*Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik*” 08.02.2015 tarih ve 29261 sayılı Resmi

Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mezkûr Yönetmelik’te kıdem tazminatı ödenmesi hakkındaki usul ve esaslar ayrıntılı bir şekilde anlatıldıktan sonra 6552 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 11.09.2014 tarihinden sonra iş sözleşmesi kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona erenlerin kıdem tazminatlarından ilgili kamu kurumunu ilgilendiren kısmın kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu husus hakkında 25.10.2014 tarihinde Kamu İhale Genel Tebliği’nde de değişikliğe gidilmiş, “*kıdem ve ihbar tazminatları*” ifadesi sözleşme ve genel giderler içerisinden çıkartılmıştır.

Sonuç olarak; 6552 sayılı Kanun ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yeni bir döneme geçilmiş, alt işveren değişse bile senelerce aynı kamu kurumunda çalışan işçilerin kıdem tazminatları güvence altına alınmıştır. Bu değişikliklerle Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten sonra iş sözleşmesi kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona erenlerin kıdem tazminatları kamunun uhdesine bırakılmıştır. Söz konusu tutarlar ihale kapsamında yer alan sözleşme giderleri içerisinden de çıkarılarak adeta yükleniciye artık bu konuda bir sorumluluk yüklenmeyeceği kesinleştirilmiştir.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından 2015 yılı için gerçekleştirilen “*Şoför ve Hizmet İşçisi ile Hizmet Alım İşi*” ihalesinin KİPTAŞ İstanbul Konut İmar Plan Turizm Ulaşım ve San. Tic. A.Ş. (KİPTAŞ) üzerinde kaldığı, bu kapsamda çalışan personelin büyük kısmının alt işveren değişmekle beraber önceki yıllarda da İETT bünyesinde çalıştığı görülmüştür. Söz konusu iş kapsamında 2015 yılında 156 kişinin iş sözleşmesi sona erdirilmiştir. Yapılan incelemede bu kişilerin birçoğunun iş sözleşmelerinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sonlandırıldığı görülmüştür. Buna rağmen yukarıda yer alan Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin uygulanmadığı, mezkûr kişilere ait kıdem tazminatlarının Kurum tarafından değil de yüklenici firma tarafından ödendiği, bu kapsamda yüklenici firma tarafından ilgili kişilere yaklaşık 8 milyon TL ödemede bulunduğu görülmüştür. Kurum tarafından ödenmesi ve yüklenilmesi gereken bir tutarın yüklenici firmaya ödettilmesi Kurum Gider hesaplarının olması gerekenden daha düşük, banka hesaplarının ise olması gerekenden daha fazla gösterilmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Şoför ve hizmet işçilerine ilişkin kıdem tazminatları 01.01.2016 tarihi itibarıyla, 6552 Sayılı Kanuna uygun olarak tarafımızca ödenmeye başlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında mevzuata uygun uygulamanın başlatıldığı belirtilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 13: Şoför ve Hizmet İşçisi Çalıştırılması İşinde Personelden Bir kısmına Yüklenici Tarafından Düşük Ücret Ödenmesi

Mal ve Hizmet alım giderlerine ilişkin hesap ve ihale işlem dosyalarının incelenmesi sonucunda; “*Şoför ve Hizmet İşçisi Hizmeti Satın Alınması*” işinde çalıştırılan personelden bir kısmına ihale dokümanında belirtilen ücretten daha düşük ücret ödendiği halde yüklenici firma hakedişleri üzerinde herhangi bir kesinti yapmadığı, kesintilerin ilgilerine ödenmek üzere emanet hesaplarına alınmadığı görülmüştür.

“*Şoför ve Hizmet İşçisi İle Hizmet Alım*” işine ilişkin ihale 11.11.2014 tarihinde gerçekleştirilmiş ve 215.481.928,97 TL bedelle KİPTAŞ’a ihale edilmiştir. Söz konusu ihaleye ait idari şartnamenin “*İşin süresi ve personel sayısı dikkate alınarak ilgili mevzuatına göre hesaplanacak işçilik ücreti*” başlıklı 25.3.1’inci maddesinde aynen:

- “*Uzman Otobüs Şoförü olarak çalıştırılacak; 1000 adet personele brüt asgari ücretin en az % 365 fazlası,*
- *Otobüs Şoförü olarak çalıştırılacak; 1000 adet personele brüt asgari ücretin en az % 213 fazlası,*
- *Hizmet İşçisi olarak çalıştırılacak; 220 adet personele brüt asgari ücretin en az % 347 fazlası;*
- *Büro elemanı (Engelli) olarak çalıştırılacak;67 adet personele brüt asgari ücretin en az % 20 fazlası ücret ödenecek olup asgari ücrete ait giderler teklif fiyata dâhil edilecektir.”*

hükmüne yer verilmiş, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışma ile fazla çalışmaya ilişkin ödenecek ücretler ayrıca düzenlenmiştir.

Yüklenici firma yukarıda yer alan hüküm doğrultusunda teklifini hazırlamış ve asgari

bu tutarları karşılayacak tutardaki teklifini ihale komisyonuna sunarak ihaleyi kazanmıştır.

Yüklenici tarafından personele yapılan ödemelere ilişkin bordrolar incelendiğinde, ücret bordrolarının yukarıda yer alan esaslara göre hazırlanmadığı, bordro içerisinde birçok unsurun yer aldığı görülmüştür. Yapılan incelemelerde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle çalıştırılan şoför ve hizmet işçilerinin İETT ile kadrolu işçiler arasında imzalanan toplu sözleşme kapsamına dahil edildiği, bunun için Hizmet-iş Sendikası tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'ndan izin alındığı, Bakanlığın söz konusu husus hakkında mahkeme kararları ile kesinleşen muvazaa olduğu gerekçesiyle toplu sözleşmeye izin verdiği görülmüştür.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımında çalıştırılan işçilerin toplu sözleşmeye dâhil edilip edilemeyeceği ayrıca değerlendirilmesi gereken bir husustur. Ancak ihale mevzuatı açısından dokümanda yazılı hususların yüklenici tarafından yerine getirilmesi gerektiği konusunda şüphe bulunmamaktadır. Zira yüklenici dokümanda yazılı hususlara göre teklifini hazırlamış ve ihaleyi kazanmıştır. İhaleye ilişkin idari şartnamede yüklenicinin çalıştıracığı personele ödemesi gereken asgari tutarlar belirlenmiştir. Yüklenici dilerse personeline bu tutarların üzerinde ödeme yapabilir. Zira belirtilen tutarlar asgari tutarlardır. Ancak hangi gerekçe ile olursa olsun personele söz konusu tutarlardan daha düşük ücret verilmesi mümkün değildir.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin “Çalışanların Özlük Hakları” başlıklı 38’inci maddesinde kontrol teşkilatının işçi ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini her ay resen kontrol etmek ve bu konuda kendisine ulaşan başvuruları (talep ve ihbarları) ivedilikle değerlendirmekle görevli olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde personel ücretlerinin aydan aya ciddi farklılıklar gösterdiği, bunun sebebinin de personele toplu sözleşme uyarınca bordro düzenlendiği ve verilen ilave ödemelerin aylar içerisinde farklılaşmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır. Bazı aylarda personele idari şartnamede belirtilen tutardan daha yüksek bazı aylarda ise daha düşük ücret ödenmiştir.

Her ne kadar Hizmet İşleri Genel Şartnamesine göre ücretlerin her ay düzenli kontrolü gerekse de 2015 yılının tümü itibarıyla, yani ihalenin geçerli bulunduğu tüm süreç itibarıyla

hesaplama yapılmış ve çalıştırılan personelden bazılarına ihale dokümanına göre toplam ödenmesi gereken tutardan daha düşük ücret ödendiği görülmüştür.

Hizmet alımı suretiyle istihdam edilen personelin toplu iş sözleşmesine dahil edilmesi yüklenici firmayı doğrudan ilgilendiren bir konu değildir. Yüklenici firma ihale dokümanında yazılı hususlara göre teklifini vermiş, ihaleyi kazanmış ve sözleşmeyi imzalamıştır. Sözleşmenin uygulama aşamasında dokümanda yazılı hususların yerine getirilmesi gerektiği konusunda bir şüphe bulunmamaktadır. Zira yüklenici şartnamelerde yer alan bu hususları yerine getirmek üzere ihaleye katılmış ve taahhütte bulunmuştur.

Yapılan incelemelerde söz konusu iş kapsamında 2015 yılında toplam 2.479 kişi çalıştırıldığı, bu kişilerden 2.246'sına şartnameye göre ödenmesi gereken tutarlarda yüklenici lehine toplam 3.171.239,22 TL farklılık olduğu, işçilerin ücret alacakları ile ilgili herhangi bir bilgilendirme yapılmadığı, Kurum tarafından yüklenici firma hakedişleri üzerinde herhangi bir kesinti yapılmadığı, yapılması gereken kesintilerin ilgilerine ödenmek üzere emanet hesaplarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu şoför ve hizmet işçisi alım ihalesi sözleşmesindeki ücretlendirme maddeleri toplu iş sözleşmesi ile uyumlu hale getirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen husus hakkında gerekli düzeltmenin yapıldığı bildirilmişse de düzeltmelerin nasıl yapıldığı, hangi sözleşme hükümlerinin Toplu İş Sözleşmesi ile uyumlu hale getirildiği hususlarında detaylı bilgiye yer verilmemiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 14: Akaryakıt Alım İhalesinin Gelecek Yıllara Yaygın Şekilde Gerçekleştirilmesi ve Kanuni Sınırların Üzerinde İş Artışı Yapılması

Kurum tarafından gerçekleştirilen akaryakıt alımlarına ilişkin ihalelerin incelenmesi sonucunda; söz konusu ihalelerin gelecek yıllara yaygın şekilde yapıldığı ve 2013/154550 ihale kayıt numaralı ihalede kanuni sınır olan %20'nin üzerinde iş artışına gidildiği tespit edilmiştir.

Gelecek yıllara yaygın yüklenmeye girişilmesi konusunda mevzuatta iki temel düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan ilki 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Gelecek Yıllara Yaygın Yüklenmeler*" başlıklı 28'inci maddesi, diğeri ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenmeleri*" başlıklı 67'nci maddesidir. İlk düzenlemenin yer aldığı 5018 sayılı Kanun'da genel yönetim kapsamındaki tüm idareler için düzenlemeler yapılmış, ikinci düzenlemenin yer aldığı 5393 sayılı Kanun'da ise belediye ve bağlı kuruluşlar için özel düzenleme yapılarak bu kurum ve kuruluşların gelecek yıllara yaygın olarak yapabilecekleri hizmetler diğere idarelere göre genişletilmiştir.

Her iki Kanun'da da gelecek yıllara yaygın yüklenmelere ilişkin hükümlere yer verilmesine karşın akaryakıt alımlarının bu şekilde yapılabileceğine ilişkin bir kayda yer verilmemiştir. Zaten 5393 sayılı Kanun'da yer alan düzenleme, madde başlığında da belirtildiği üzere tamamen hizmet alımlarına münhasır kılınmış, 5018 sayılı Kanun'daki düzenlemede ise mal alımlarından sadece makine-teçhizat, cihaz, taşıt, yayın, kit karşılığı cihaz, ilaç, tıbbi cihaz, aşı ve anti-serum alımları kapsama dâhil edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "*Ertesi Yıla Geçen Yüklenme*" başlıklı 27'inci maddesinde akaryakıt alımlarında ertesi yıla geçen yüklenmeye girişilebileceği belirtilmiş ise de söz konusu iş için yüklenme süresinin on iki ayı aşmaması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde gerek 2013 yılında ihalesi yapıлып 2015 yılı Mart ayına kadar sözleşmesi devam eden, gerekse de 2014 yılının sonunda ihalesi yapıлып 2015 Mart ayından itibaren uygulamaya konulan akaryakıt ihalelerinin sözleşme sürelerinin 425 gün olarak belirlendiği, bu suretle bir çeşit mal alımı olan akaryakıt alım işinde mevzuatta yer almamasına rağmen gelecek yıllara yaygın yüklenmeye girişildiği tespit edilmiştir. Somut olayları "*ertesi yıla geçen yüklenme*" kapsamında değerlendirmek de mümkün değildir. Zira yukarıda da bahsedildiği üzere ertesi yıla geçen yüklenmelerde de yüklenme süresinin on iki ayı aşması mümkün değildir. Bu nedenle yapılan yüklenmelerin mevzuata uygun olmadığı görülmektedir.

Ayrıca, söz konusu ihalelerden 2013/154550 ihale kayıt numaralı işe ilişkin hakediş evraklarının incelenmesi neticesinde; mezkûr iş kapsamında iş artışına gidildiği, ancak bu artış esnasında %20'lik Kanuni sınıra dikkat edilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde sözleşme bedelinin % 20 'sine kadar iş artışına gidilebileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr ihale 11.12.2013 tarihinde gerçekleştirilmiş ve yüklenici firma 93.400.000 LT motorin için litre başı 3,31894 olmak üzere toplam 309.988.996,00 TL teklif vererek ihaleyi kazanmış ve bu tutar üzerinden sözleşme imzalanmıştır. İhale dokümanında yürürlükteki fiyat farkı kararına göre yükleniciye fiyat farkı da ödeneceği hükme bağlanmış ve bu kapsamda hakediş ödemelerinde yükleniciye fiyat farkları hesaplanmıştır.

Fiyat farkı ödemeleri ihale tarihi ve uygulama tarihi arasındaki endeks değişikliklerinden dolayı sözleşme bedeline ek olarak ödenen veya kesilen bedeller olup sözleşme bedelinde herhangi bir değişikliğe sebep olmamaktadır. Zira söz konusu husus fiyat farkı kararlarında belirtilmiş ve ödenen veya kesilen fiyat farklarının sözleşme bedeline etki etmeyeceği açıkça ifade edilmiştir.

Bu nedenle hakediş ödemeleri düzenlenirken alınan mal miktarı önce teklif birim fiyat ile çarpılmalı, sözleşme bedeli kapsamında yapılan iş bulunmalı, daha sonra fiyat farkı ödenmesi veya kesilmesi gereken tutar hesaplanarak hakediş bedeline eklenmeli veya hakediş bedelinden kesilmelidir. Sözleşme bedelinin tamamlanıp tamamlanmadığına da teklif birim fiyat üzerinden yapılan çarpım sonucu bulunacak tutar üzerinden bakılmalıdır. Aksine bir uygulama fiyat farkının pozitif çıktığı durumlarda sözleşmede belirtilen miktarlardan çok daha aşağı, fiyat farkının negatif çıktığı zamanlarda ise sözleşmede belirtilen miktarlardan çok daha yukarı bir şekilde işin gerçekleşmesine sebep olacaktır.

Yapılan incelemelerde sözleşme bedelinin tamamlanıp tamamlanmadığı kontrollerinde fiili ödeme tutarlarının esas alındığı, fiyat farklarının negatif çıkmasından dolayı düşük tutarlar ödendiğinden sözleşmede belirtilen miktarın çok üzerinde alım gerçekleştirildiği ve Kanuni sınır olan %20'lik eşiğin aşıldığı görülmüştür. Kurum tarafından alınan akaryakıt ve sözleşme bedeline ilişkin ayrıntılara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 11: Sözleşme Fiyatlarına Göre Yapılan Fazla İşin Oranı

Teklif Birim Fiyat (a)	Alınan Toplam Akaryakıt Miktarı (b)	Sözleşme Fiyatları İle Yapılan İş Tutarı (c=a*b)	Sözleşme Bedeli (d)	Fazladan Yapılan Tutar (e=c-d)	Fazladan Yapılan İşin Sözleşme Bedeline Oranı (f=e/d*100) (%)
3,31894	113.054.831,00	375.222.200,80	309.988.996,00	65.233.204,80	21,04

İhale esnasında belirlenen tutar sadece harcanabilir ödenek belirleme işlemi değildir. Yani bu tutar kadar iş yapılacaktır, şayet fiyat farkı yüksek çıkarsa alınacak miktar azaltılacaktır, fiyat farkı düşük çıkarsa alınacak miktar arttırılacaktır demek değildir. Sözleşme bedelinin geçilip geçilmediğine, iş artışı olup olmayacağına, teslim alınan mal veya hizmetin sözleşme fiyatları ile çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden bakılmalıdır. Fiyat farkları sözleşme bedeli ile ilişkilendirilmeksizin endeks durumlarına göre hakedişe eklenmeli veya hakedişten çıkarılmalıdır.

Sonuç olarak; ilgili mevzuatta belirtilmemesine rağmen akaryakıt ihalelerinin gelecek yıllara yaygın yüklenme şeklinde 12 aydan daha uzun süreli olarak gerçekleştirilmesi ve sözleşme bedeli, iş artışı gibi hususlarda fiyat farkının da hesaplama dâhil edilerek Kanun'da belirtilen sınırın üzerinde iş artışına sebebiyet verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere İETT Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen toplu ulaşım hizmetinin personel ücretlerinden sonraki en büyük maliyet kalemi akaryakıt gideridir. Toplu ulaşım araçlarının ihtiyacı akaryakıt, serbest tüketici lisansı ile düzenlenen açık ihaleler ile akaryakıt dağıtıcı firmalarından temin edilmektedir. İlgili mevzuat uyarınca dağıtıcı firmalara sağlanan indirim oranlarından en uygun olan teklife göre yapılan alımlarda indirim oranları yıllar itibariyle değişiklik göstermektedir. Bu nedenle gerçekleştirilen ihalelerde akaryakıt dağıtıcı firmalarınca verilen indirim oranları idarenin akaryakıt giderlerini önemli ölçüde etkilemektedir. Bu anlamda kamu yararı oluşturulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında yıllar itibariyle alınan indirim oranları dikkate alınarak iş artışları yapıldığı böylece kamu yararı olduğu iddia edilse de bulguda kamu

yararı veya zararı irdelenmemiş, ihale ve uygulamanın mevzuata uygun olup olmadığı değerlendirilmiştir. İhale süresi, ihale dokümanında 425 gün olarak belirlendiğinden daha teklif fiyatlar belli olmadan işin gelecek yıllara yaygın olduğu belli edilmiş bulunmaktadır.

Kamu yararı gözetildiği iddia edilse dahi akaryakıt ihalelerinin gelecek yıllara yaygın yüklenme şeklinde 12 aydan daha uzun süreli olarak gerçekleştirilmesi ve sözleşme bedeli, iş artışı gibi hususlarda fiyat farkının da hesaplama dâhil edilerek Kanun'da belirtilen sınırnın üzerinde iş artışına sebebiyet verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.

BULGU 15: Harcama Yetkisinin Usulüne Uygun Olarak Kullanılmaması

Kuruma ait gider evrakları ile personel özlük dosyalarının incelenmesi sonucunda; bazı harcama birimlerinde harcama yetkisinin görevlendirme suretiyle söz konusu birimde çalıştırılan kişiler tarafından kullanıldığı, mezkûr kişilere ait ilgili birime asaleten atama işlemi yapılmadığı gibi usulüne uygun bir vekâlet ataması dahi yapılmadığı görülmüş, bu suretle gerek harcama yetkisinin gerekse de ihale yetkililiği görevinin mevzuata uygun olmayan bir surette gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "*Harcama yetkisi ve yetkilisi*" başlıklı 31'inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin beşinci fıkrasının ilk cümlesinde ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde; idareler, merkez ve merkez dışı birimler ve görev unvanları itibarıyla harcama yetkililerinin belirlenmesine, harcama yetkisinin bir üst yönetim kademesinde birleştirilmesine ve devredilmesine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarih ve 26040 4. Mükerrer Sayılı Resmi Gazete'de 1 Seri No.lu Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ yayımlanmış, mezkûr hususlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Söz konusu Tebliğ'in 2'nci maddesinde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde yer alan birimlerin, bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerini, bu birimlerin en üst yöneticilerinin de harcama yetkililerini ifade ettiği belirtilmiştir. Aynı Tebliğin 2.1.4'üncü maddesinde mahalli idarelerde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde ödenek tahsis edilen ana hizmet birimleri ve yardımcı hizmet birimleri

ile danışma ve denetim birimlerinin en üst yöneticilerinin harcama yetkilisi olarak belirlenmesi ve yetki-sorumluluk tesisinin buna göre yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Tebliğ'in "*Harcama Yetkisinin Devri*" başlıklı 4'üncü maddesinde belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkililerinin bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanların ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere harcama yetkisini kısmen veya tamamen devredebileceği ifade edilmiş, ancak bu devirde mal, hizmet ve yapım işleri için sınırlamalar getirilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "*Diğer Hususlar*" başlıklı 5'inci maddesinde ise aynen:

"Harcama yetkilisinin kanuni izin, hastalık, geçici görev, disiplin cezası uygulaması, görevden uzaklaştırma ve benzeri nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisi vekâleten görevlendirilen kişidir."

hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun'la birlikte kamu mali sisteminde köklü değişikliklere gidilmiş, kamu gideri yapılmasında temel yapı olarak harcama birimleri belirlenmiştir. Bu harcama birimlerinde temel yetki ve görevlerden bir tanesi olan harcama yetkisini kimin kullanacağı, hangi durum ve şartlarda başkasına devredilebileceği, hangi durumlarda bu yetkinin başkası tarafından kullanılabilmesi yoruma yer bırakmayacak açıklıkta mevzuatta düzenlenmiş, bu suretle ödeneklerin kullanılmasında keyfi uygulamaların önüne geçilmek istenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde de belirtildiği üzere harcama yetkisi, ilgili birimin en üst yöneticisine aittir. Hiyerarşik olarak bu kişiden daha üst görevde olan bir amirin dahi bu yetkiyi mevzuatta belirtilen durumlar dışında ilgili kişiden alıp başka birisine vermesi mümkün değildir.

Kurumda harcama birimleri genel olarak daire başkanlıkları olarak tespit edilmiştir. Yapılan incelemelerde bir kısım daire başkanlarının asaleten atandıkları daire başkanlığında görev yaptıkları ve bu dairelere ait harcama yetkisini kullandıkları görülmüştür. Ancak Araç Bakım Onarım, Ulaşım Planlama, Ulaşım, Ulaşım Teknolojileri, Mali Hizmetler, Bilgi İşlem,

Strateji Geliştirme gibi bir kısım daire başkanlıklarında asaleten bu kadrolarda bulunanların geçici olarak başka bir görev aldığı, mezkûr kadrolara geçici olarak görevlendirilen diğer kişilerin harcama yetkisini kullandıkları görülmüştür.

Harcama yetkisinin ilgili birimdeki en üst yönetici tarafından kullanılması gerektiği, bu kişinin geçici görev gibi bir sebeple görevinden ayrılması durumunda ise yetkinin göreve vekâlet eden kişi tarafından kullanılması gerektiği açıktır. 3645 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde Kurum'da çalışan personelin atanma usul ve esasları belirlenmiş, müdür ve üstü kadrolardakilerin genel müdürün teklifi üzerine belediye başkanı tarafından atanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda Kurum daire başkanları da yukarıda belirtilen usul ile genel müdürün teklifi üzerine belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Vekâleten atamalar da asaleten atama usulüne tabi olduğu için bu atamalarda da belediye başkanının onayı alınmaktadır. Vekâleten atama haricindeki diğer görevlendirmeler ise doğrudan genel müdürün onayıyla yapılmaktadır.

Buna göre; Kurumda harcama yetkisini kimin kullanacağını belirlemek Belediye Başkanının sorumluluğundadır. Başkan ilgili harcama birimine asaleten atama ile harcama yetkilisini belirleyebileceği gibi geçici görev nedeniyle boşalmalar olması durumunda vekâlet müessesesi yoluyla da bu görev ve yetkisini kullanabilir. Genel Müdürlük makamı tarafından görevlendirme suretiyle harcama yetkililerinin yerlerinin değiştirilmesi ve vekâleten ve asaleten atama olmaksızın bu görevlendirmelere istinaden görev yapılan birimin harcama yetkisinin görevlendirilenlerce kullanılması mevzuata aykırı olduğu gibi idare hukuku açısından da bir bakıma yetki aşımına sebebiyet vermektedir. Zira Belediye Başkanı tarafından asaleten veya vekâleten atanan kişiler tarafından kullanılması gereken harcama yetkisi Genel Müdür onayı ile görevlendirilen kişiler tarafından kullanılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, asaleten ve vekaleten atamalar ile tedviren görevlendirmelerde, ihale yetkilisi ve harcama yetkilisi durumlarının değerlendirilerek mevzuata aykırı işlem yapılmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Denetim raporunda harcama yetkisinin görevlendirme suretiyle ilgili birimlerde çalışan kişilere kullandırıldığı, harcama ve ihale yetkililiği görevinin mevzuata uygun gerçekleştirilmediği tespitine yer verilmiştir.

Raporda sözü geçen görevlendirme işlemleri Bütçe Kararnamemizin “Genel Müdürlük ifa etmekte olduğu kamu görevlerinin aksatılmadan devamını sağlamak için ve işletmecilik gereğine göre herhangi bir daire ve şubedeki memur ve idareciyi başka bir daire ve şubede kendi kadrosu ile çalıştırmaya yetkilidir” hükmüne istinaden yapılmakta ve Bütçe Kararnamemiz her yıl İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinde onaylanarak bu yetki yenilenmektedir.

Yüksek malumları olduğu üzere gerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, gerekse ilgili diğer mevzuatta yetki, görev ve sorumluluklar unvan ve kadroya bağlı hususlar olup, söz konusu yetki, görev ve sorumluluklar işbu unvan ve kadrolarda bulunan kamu görevlileri tarafından kullanılır.

Bulguda yer verildiği üzere görevlendirme suretiyle çalışma, bir atama usulü olmamakla birlikte Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuatta dolaylı olarak yer alan ve tamamen yasaklanmamıştır. Görevlendirme, kamu görevlilerinin kamu hizmetinin ifasında çalıştırılmasının bir yoludur.

Kamu görevlisinin görevlendirildiği unvan ve kadronun görev, yetki ve sorumluluğunu kullanması, yönettiği birime tahsis edilen bütçeden harcama yapması kamu hizmetinin bir gereğidir.

Ayrıca yer verilen değerlendirmeler dikkate alınarak harcama yetkililerinin görevlendirildikleri kadroya atanması için çalışmalar başlatılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Harcama yetkisi Kanun’la verilmiş bir yetkidir ve yine Kanun’da söz konusu husus hakkında usul ve esasları belirleme yetkisi Maliye Bakanlığı’na verilmiştir. Kanunla verilen bir yetkinin ancak kanunda hüküm bulunması halinde kanunda belirtilen usul ve şartlarla devredilebileceği açıktır. Kurumda harcama yetkisini kullanan daire başkanlarını belirleme yetkisi ise İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanına aittir. Söz konusu yetki de Kanun’la verildiğinden ancak Kanun’da hüküm bulunması durumunda devredilebilir. Belediye meclisinin Başkana ait bu yetkiyi başka bir mercie devretme yetkisi bulunmamaktadır.

Görevlendirme, asilde aranan koşullara sahip vekâleten görevlendirilecek personel bulunmaması halinde sırf hizmet aksaması yaşanmaması amacıyla asaleten veya vekâleten

atama yapıncaya kadar başvurulabilecek geçici bir yöntemdir. Söz konusu yöntem, zorunlu hallerde başvurulabilecek bir yöntem olduğundan genel uygulama haline getirilmemelidir. Bulguda ayrıntılı bir şekilde açıklandığı üzere zorunlu bir hal olmamasına rağmen harcama yetkisinin ilgili kadroya usulüne uygun asaleten veya vekâleten atanmamış kişiler tarafından kullanılması mevzuata aykırıdır. Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan değerlendirmeler dikkate alınarak harcama yetkililerinin görevlendirildikleri kadroya atanması için çalışmalar başlatılacağı bildirildiğinden konunun sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 16: Açık Mahallerde Çalışma Karşılığı Teknik Personele Yapılan Ek Özel Hizmet Tazminat Ödemelerinde Mevzuata Uyulmaması

Personel giderlerine ilişkin hesapların incelenmesi sonucunda; teknik hizmetler sınıfında çalışan personele açık mahalde çalışma nedeniyle ödenen ek özel hizmet tazminatlarında mevzuata uygun hareket edilmediği görülmüştür.

Söz konusu ödemelere esas teşkil eden iş programlarında ayrıntıya yer verilmeyerek genel ifadeler ile görevlendirmeler yapılmış, görevlendirmelerin birçoğunda hizmet ve işletme binalarında yapılan çalışmalar esas alınmış, bu nedenle ilgili kişilerin açık mahalde yaptıkları işin gerçekten tazminat almayı gerektirecek bir iş olup olmadığı anlaşılamamıştır. Ayrıca harcama belgeleri yönetmeliği gereği düzenlenmesi gereken çeşitli ödemeler bordrosu yerine mezkûr ödemenin aylık bordrosu üzerinden gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 152'nci maddesinde teknik hizmetler sınıfına dâhil kadrolarda bulunan personelden açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara ek özel hizmet tazminatı verileceği belirtilmiştir. 17.04.2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karara ekli 2 sayılı cetvelin (E) bölümünün 6'ncı maddesinde ise büro, atölye, ısı santralı, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dâhil), işletme, fabrika ve hizmet binaları dışında olmak şartıyla arazi, şantiye, inşaat, baraj, park, bahçe, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri ve yol gibi açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara ödemenin yapılabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca faal durumdaki hizmet binalarının tadilat bakım ve onarım işlerinin açık mahal olarak değerlendirilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuattan da anlaşılacağı üzere söz konusu ödeme tüm teknik personele, her açık alan için yapılabilecek bir ödeme değil, maddede bahsi geçen açık alanlarda fiilen çalışma karşılığında yapılabilecek bir ödemedir. Kurum hesaplarında yapılan incelemelerde harcama birimleri tarafından bu ödemedен yararlanması gereken personel için iş programları hazırlandığı, ancak bu iş programlarında hangi kişinin hangi günler nerede çalışacağı, mevzuatta yer alan ve ek tazminat ödemesi gerektiren hangi işleri ifa edeceğinin gerekli ayrıntı ile belirtilmediği görülmüştür. İş programlarının incelenmesi sonucunda harcama birimleri tarafından oluşturulan iş programlarında genel ifade ve görevlendirmelere yer verildiği, bu ifadelerde geçen hususların ise ödemeye esas teşkil edemeyeceği anlaşılmıştır.

Görevlendirmelere ilişkin bazı örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 12: Ek Özel Hizmet Tazminat Ödemelerine Esas Görevlendirmelere İlişkin Örnek Tablo

	Harcama Birimi	İş Programlarından Örnek Görevlendirmeler
1	Yapı Tesisleri Daire Başkanlığı	Muhtelif Garajlardaki İnşaatlar
2	Araç Bakım Onarım Daire Başkanlığı	Yer ve yol ustalarının denetimi, arıza yapan araçların istatiki bilgilerinin toplanması ve problemlerin yerinde görülüp incelenmesi
3	Bilgi İşlem Daire Başkanlığı	Yazılım çalışmalarının yapılması
4	Destek Hizmetleri Daire başkanlığı	Karaköy ve Metrohan Binalarının Temizlik Denetimi
5	İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı	Garajlardaki eğitim salonlarının fiziksel durumunu ve uygunluğunu tespit etmek, sahadaki eğitim faaliyetlerinin takibi, anketlerin uygulanması, bilgi ve görüşlerin alınması
6	Müşteri Hizmetleri ve Kurumsal İletişim Dairesi Başkanlığı	İstanbulkart başvuru merkezleri hizmet kalitesi çalışmaları
7	Otobüs İşletme Daire Başkanlığı	Açık Mahal
8	Satın alma Daire Başkanlığı	Arşiv sorumlusu olarak İkitelli garajındaki arşivin düzenlenmesi, entegre yönetim sistemi kapsamında garajlarda kalite yönetim sistemleri eğitim, inceleme ve etütlerin kontrolü
9	Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı	EYS, EFQM Mükemmellik Modeli ve 5S projeleri kapsamında garaj, atölye ve eğitim, inceleme ve etütlerin gerçekleştirilmesi
10	Ulaşım Planlama Daire Başkanlığı	Yurt içi ve Yurt Dışı Ulaşım sistemlerinin incelenmesi alternatif ulaşım sistemleri geliştirilmesi işlerinin takibi
11	Hukuk Müşavirliği	Adli Hizmetlerin Yürütülmesi Dış Görev

Tablodan da anlaşılacağı üzere birçok görevlendirme çok genel ifadeler içermekte, söz konusu görev kapsamında açık alanda ne yapılacağı tam olarak anlaşılammamaktadır. Mesela yazılım çalışmaları, temizlik denetimi, eğitim kontrolü vb. ifadeler ile hangi alanda ne kadar gün çalışıldığı veya çalışılacağıın anlaşılması mümkün değildir.

Bununla birlikte yapılan görevlendirmelerin birçoğunda garajlardaki faaliyetler açık alan kapsamında değerlendirilmiş ve hataya düşülmüştür. İlk defa kurulmayan, hali hazırda işler durumda olan garajlardaki tadilat ve onarımların denetimi veya bu garajlara ilişkin arşiv, eğitim, temizlik denetimi, yazılım talebinin karşılanması gibi hususların açık mahalde çalışma olarak değerlendirilerek ek özel hizmet tazminatı ödenmesi mümkün değildir. Zira söz konusu ödemenin düzenlendiği mevzuatta atölye, tesis, işletme ve hizmet binalarının kapsam dışı olduğu, faal durumdaki hizmet binalarının tadilat bakım ve onarım işlerinin açık mahal olarak değerlendirilemeyeceği tereddüde mahal vermeyecek şekilde hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde ayrıca söz konusu ödemelerde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne uyulmadığı, "*çeşitli ödemeler bordrosu*" yerine "*aylık bordrosu*" üzerinden ödemelerin gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı'nın "*Aylığa İlişkin Hükümlerin Uygulanması*" başlıklı 14'üncü maddesinde teknik personele büyük proje ve açık mahallerde çalışmanın karşılığı yapılan ödemeler ile kıst olarak yapılması gereken ödemeler haricindeki zam ve tazminatların aylıkla beraber ödeneceği ifade edilmiş, ayrıca aynı kararda anılan ödemenin fiilen çalışanlara yapılabileceği belirtilmiştir. Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde ise aylıklarla birlikte ödenen tazminatların "*Aylık Bordrosunda*"; aylıklarla ödenmeyen tazminatların ise "*Çeşitli Ödemeler Bordrosunda*" (Örnek: 12) gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Teknik hizmetler sınıfında çalışan personele açık mahalde çalışma nedeniyle ödenen ek özel hizmet tazminatı fiilen işin gördürülmesine ve mevzuatta belirtilen çalışma şartlarının oluşmasına bağlanmış bir ödemedir. Söz konusu şartlar ve fiili çalışmalar gerçekleşmeden, her açık alan faaliyetinde tazminatın önceden ödenebilmesi, tazminatlara eklenen bir mutad unsur şeklinde kabul edilebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle harcama birimleri tarafından hazırlanan iş programlarında yapılacak işin genel ifadeler ile belirtilmesi ve garajlardaki faaliyetlerin açık alan kapsamında değerlendirilmesinin mevzuata uygun olmadığı

düşünüldüğü gibi, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği gereği, söz konusu ödemelerde “Çeşitli Ödemeler Bordrosu” yerine “Aylık Bordrosu” ile ödeme yapılmasının da mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu ödemenin İETT memur personelinden görev yeri ve görevini ifa ettiği mahal itibariyle zamanının tamamı olmasa bile bir kısmını açık çalışma alanlarında geçiren personele yapıldığı, toplu ulaşım hizmetinin ifa edildiği işlerin önemli bir kısmının açık alanlarda olduğu nazara alınarak ödemede bulunulduğu, Denetim Raporunda yer verilen değerlendirme ve uyarılar nazara alınarak Kurum tarafından 2016 yılı içerisinde ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapılmadığı, bundan sonra yapılabilecek söz konusu ek özel hizmet tazminatı ödemeleri için iş planları, çalışılan iş ve yer ile ödeme şekli konularında mevzuata uygunluğu raporda belirtildiği şekli ile gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu ödemeler yapılırken iş programlarında ayrıntıya yer verilmeyerek genel ifadeler ile görevlendirmeler yapılmış, görevlendirmelerin birçoğunda, bulguda ayrıntılı bir şekilde açıklandığı üzere, hizmet ve işletme binalarında yapılan çalışmalar esas alınmıştır. Kurum tarafından söz konusu husus hakkında mevzuatın gereklerine dikkat edileceği belirtildiğinden konunun sonraki dönemlerde takibine devam edilecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

2015 YILI BİLANÇO			
AKTİFLER		PASİFLER	
I- DÖNEN VARLIKLAR	287.352.797,25	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	858.400.657,81
10 HAZIR DEĞERLER	153.061.793,53	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	6.347.657,13
100 KASA HESABI	0,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
102 BANKA HESABI	150.538.278,13	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	6.347.657,13
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER	2.450.361,00	31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	90.101.932,17
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	73.154,40	310 CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	90.101.932,17
12 FAALİYET ALACAKLARI	68.918.854,18	32 FAALİYET BORÇLARI	464.889.998,60
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	21.926.634,47	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	464.889.998,60
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	46.103.708,51	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	243.752.246,45
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	359.838,33	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	6.913.442,45
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	528.672,87	333 EMANETLER HESABI	236.838.804,00
14 DİĞER ALACAKLAR	9.543.098,73	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	39.203.748,33
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	9.543.098,73	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	11.204.787,91
15 STOKLAR	39.659.502,76	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	4.168.281,66

150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	17.990.419,32	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	645.152,49
153 TİCARİ MALLAR HESABI	21.669.083,44	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	23.185.526,27
16 ÖN ÖDEMELER	1.611.390,84	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	10.399.330,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.611.390,84	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	10.399.330,00
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	14.558.157,21	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	3.705.745,13
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	14.558.157,21	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	2.225.421,23
		381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.480.323,90
II- DURAN VARLIKLAR	1.582.415.405,08	IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	670.613.057,42
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	83.525.380,04	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	316.081.144,64
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	83.525.380,04	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.498.890.025,04	403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	316.081.144,64
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	675.255.569,76	41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	126.381.223,56
251 YER ALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	804.576.199,67	410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	126.381.223,56
252 BİNALAR HESABI	108.572.719,37	43 DİĞER BORÇLAR	69.561.659,43

253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	11.101.932,14	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	60.739.509,95
254 TAŞITLAR HESABI	1.807.953.544,04	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	8.822.149,48
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	44.323.501,69	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	155.636.034,66
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	155.636.034,66
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	6.660.060,58	48 GELECEK YILLAR AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	2.952.995,13
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	1.753.334,00
260 HAKLAR HESABI	8.700.687,14	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.199.661,13
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.700.687,14		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	V- ÖZ KAYNAKLAR	340.754.487,10
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	158.639.670,70	50 NET DEĞER	-125.483.486,95
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-158.639.670,70	500 NET DEĞER HESABI	-125.483.486,95
		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	662.308.753,24
		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	662.308.753,24
		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-251.369.577,66
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-251.369.577,66
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	55.298.798,47

		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	55.298.798,47
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00
Aktif Toplam	1.869.768.202,33	Pasif Toplam	1.869.768.202,33
IX- NAZIM HESAPLAR	434.399.886,14	IX- NAZIM HESAPLAR	434.399.886,14
90 ÖDENEK HESAPLARI	0,00	90 ÖDENEK HESAPLARI	0,00
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	228.656.866,95	91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	228.656.866,95
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	228.656.866,95	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	228.656.866,95
92 TAAHHÜT HESAPLARI	175.542.889,09	92 TAAHHÜT HESAPLARI	175.542.889,09
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	175.542.889,09	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	175.542.889,09
99 DİĞER NAZIM HESAPLARI	30.200.130,10	99 DİĞER NAZIM HESAPLARI	30.200.130,10
990 KIRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR HESABI	30.200.130,10	999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	30.200.130,10
GENEL TOPLAM	2.304.168.088,47	GENEL TOPLAM	2.304.168.088,47

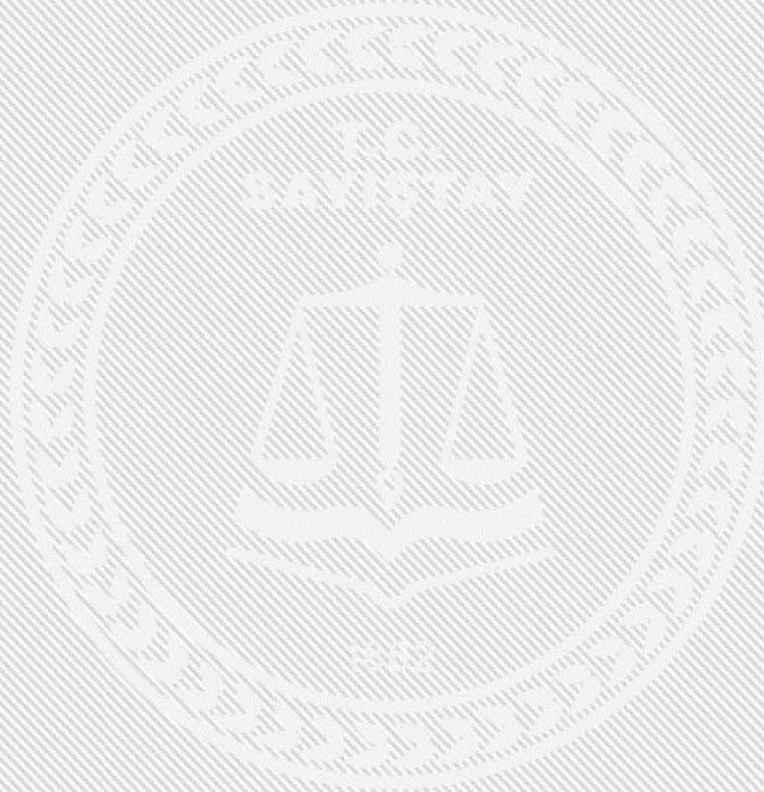
FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU			
Hesap	Düzy	GİDERİN TÜRÜ	BAKIYE
Kodu	I		
630	1	Personel Giderleri	316.862.410,01
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	57.373.696,76
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	457.271.494,94
630	4	Faiz Giderleri	0,00
630	5	Cari Transferler	3.154.534,91
630	11	Değer ve Miktar Değişim Giderleri	209.891.079,29
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	5.112,10
630	13	Amortisman Giderleri	199.962.798,42
630	14	İlk Madde ve Malzemeler	302.352.159,91
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	4.903.676,56
630	99	Diğer Giderler	2.176.204,32
		GİDERLER TOPLAMI	1.553.953.167,22
Hesap	Düzy	GELİRİN TÜRÜ	BAKIYE
Kodu	I		
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.024.289.950,48
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	465.258.064,76
600	5	Diğer Gelirler	36.464.189,58
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	83.239.760,87
		GELİRLER TOPLAMI	1.609.251.965,69
		FAALİYET SONUCU	55.298.798,47

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

**İSTANBUL ELEKTRİK, TRAMVAY VE
TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (İETT)**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	75
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	75
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	76
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	76
5. GENEL DEĞERLENDİRME	77
6. DENETİM BULGULARI.....	79

1. ÖZET

Bu rapor, İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT)'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

İETT'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetim sonuçlarına genel değerlendirme ve bulgular bölümünde yer verilmiştir. Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporunun bulgu konusu yapılan hususlar dışında yürürlükteki düzenlemelere uygun olduğu düşünülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans

bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, İstanbul Elektrik, Tarmvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında İETT'nin yayımladığı 2013- 2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

İETT tarafından yayımlanan 2013- 2017 dönemine ait Stratejik Plan 2014 yılı performans denetimi kapsamında değerlendirmeye tabi tutulduğu için aynı stratejik plan döneminde tekrar değerlendirme yapılmamıştır.

Kurumun 2015 Yılı Performans Programının zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı Performans Programında Stratejik Planda belirtilen 7 amaca yönelik yıllık hedefler belirlenmiştir. Kurum tarafından 2015 yılı için 74 performans hedefi ve 140 performans göstergesi belirlendiği görülmüştür. Yapılan incelemelerde tüm performans hedeflerinin amaç ve hedeflerle, performans göstergelerinin ise performans hedefleri ile uyumlu olduğu görülmüştür. Ayrıca söz konusu performans hedefi ve göstergelerinin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu anlaşılmıştır.

2015 Yılı İdare Faaliyet Raporunun yasal süresi içinde yayımlandığı ve mevzuatta belirtilen şekle uygun olduğu görülmüştür. Performans Programında yer verilen performans hedef ve göstergelerine tutarlı bir şekilde Faaliyet Raporunda yer verilmiştir. Performans hedef ve göstergelerinin tamamı Kurumun ölçüm kaynakları ile doğrulanabilir niteliktedir. Bununla birlikte, tutarlı ve doğrulanabilir olduğu değerlendirilen hedef ve göstergelerden 37 adedinde hedeflenenin üzerinde gerçekleşme meydana gelmiş ancak sapmaya ilişkin herhangi bir gerekçe sunulmamıştır. Ayrıca hedeflenenden daha düşük gerçekleşen 8 adet göstergeye ilişkin yapılan açıklamaların geçerli ve ikna edici olmadığı tespit edilmiştir. Bu hususta yapılan değerlendirmelere denetim bulgularında yer verilmiştir.

Faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir biçimde ölçülmesini sağlayacak veri kayıt sisteminin Kurum tarafından kurulduğu görülmüştür. Veri kayıt sistemi kurulduğu tespit edilen performans hedef ve göstergelerinden 5 tanesi güvenilirlik açısından incelenmiştir. Söz konusu performans hedef ve göstergelerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Güvenilirlik Açısından İncelenen Performans Hedef ve Göstergeleri

	Performans Hedefi	Performans Göstergesi
1	Yeni Yazılım Teknolojileri Uygulamak(ERP Sistemi Kurulumu)	ERP Programının Tamamlanma Oranı (%)
2	Toplu Ulaşımın Yaygınlaşmasını Ve Ulaşım Sistemlerinin Bütünleşmesini Sağlamak	10.000 Kişi Başına Düşen Hat Uzunluğu (Km) (Tüm Hat güzergahı)
3	Yolcu İlişkilerini Etkin Bir Şekilde Yürütmek	Zamanında Yolculara Cevap Verme Oranı(%)
4	Otobüs Filosunu Gençleştirerek Hizmet Kalite Standartlarını Yükseltmek	Filo Yaşı Ortalaması
5	Yolcuların Elektronik Biletlere Erişimini Kolaylaştırmak	Kayıt Esnasında Verilen İstanbul Kart Sayısı

Yapılan inceleme neticesinde performans göstergelerine ilişkin veri kayıt sistemlerinin performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve sunulan verilerin güvenilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Yapılan performans denetimi sonucunda; İETT'nin performans yönetim sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçtüğü değerlendirilmiştir. İdare Faaliyet Raporunda yer alan sapmalara ilişkin açıklamaların tam olarak yapılması, yapılan açıklamaların gerçek sebepleri yansıtması, Kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Performans Göstergelerinde Meydana Gelen Sapmalardan Bir Kısım İçin Gerekçe Yazılmaması, Gerekçe Belirtilenlerden Bir Kısımın Gerekçesinin İkna Edici Nitelikte Olmaması

Kurum Faaliyet Raporunun “geçerlilik/ ikna edicilik” kriterleri açısından değerlendirilmesi sonucunda; 37 adet göstergede hedeflenenin üzerinde gerçekleşme meydana gelmesine rağmen saptamaya ilişkin herhangi bir gerekçe belirtilmediği, hedeflenenden daha düşük gerçekleşen 8 adet göstergede ise saptamalara ilişkin nedenlerin ikna edici bir tarzda Faaliyet Raporuna alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41’inci maddesinde idare faaliyet raporunda bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen saptamaların nedenlerinin açıklanacağı belirtilmiştir.

Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in “*Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı*” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendinde aynen:

“ Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen saptamaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”

hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından hazırlanan 2015 yılı Faaliyet Raporunda bazı göstergelerde planlanan ile gerçekleşen hedefler arasında saptamalar olduğu görülmüş, hedeflenenin üzerinde meydana gelen gerçekleştirmelere ilişkin 37 adet saptamada herhangi bir

açıklamada bulunulmadığı tespit edilmiştir. Bu gösterge ve sapmalardan bazıları aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: Hedeflenenin Üzerinde Gerçekleşmesine Rağmen Sapmaya İlişkin Gerekçe Belirtilmeyen Göstergelerden Bazılarına İlişkin Tablo

Gösterge	Performans Programında Öngörülen Hedef	Faaliyet Raporunda Raporlanan Gerçekleşme	Açıklama
Düzenlenen Organizasyon Sayısı	2	7	
Memur Başına Verilen Eğitim Saati	18	38	
Hazırlanan Broşür ve Afiş Sayısı	10.000	15.000	
Kiralama Yöntemiyle Yenilenen Bilgisayar Adedi	300	400	
Hat Ağı Uzunluğu Oranı(%)	24,5	29,01	
Toplu Ulaşım Modelleme Eğitimine Katılan Personel Sayısı	5	12	
Metrobüs Hattındaki Bakım ve Onarımı Yapılan Asansör ve Yürüyen Merdiven Sayısı	60	79	
Hazırlanan Film Sayısı	7	13	

Kurum Faaliyet Raporunda hedeflenenenden daha düşük gerçekleşen göstergeler için sapmaya ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur. Ancak bu açıklama ve gerekçelerden bazılarında sapmanın nedeni açıklanmamakta sadece yapılan işler anlatılarak mevcut durum tespiti yapılmaktadır. Bu nedenle yapılan açıklamaların ikna edici nitelikte olduğunun kabul edilmesi mümkün değildir. Hedeflenenenden daha düşük gerçekleşmesine rağmen geçerli ve ikna edici gerekçe belirtilmeyen göstergeler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 3: Geçerli ve İkna Edici Gerekçe Sunulmayan Göstergelere İlişkin Tablo

Gösterge	Performans Programında Öngörülen Hedef	Faaliyet Raporunda Raporlanan Gerçekleşme	Faaliyet Raporunda Belirtilen Gerekçe
Zamanında Yolculara Cevap Verme Oranı (%)	87,5	82	İETT CRM yazılımına gelen başvurular anlık olarak çözüm yapılan ve yapılamayan olarak ikiye ayrılmaktadır. Anlık çözüm yapılan başvurular ALO153'te müşteri temsilcisi tarafından çağrı sırasında, anlık çözüm yapılamayan başvurular ise İETT CRM yazılımında ilgili birimlere yönlendirilerek birim tarafından cevaplandırılmaktadır. 2015 Yılı için müşterilere cevap verme hedef süresi 15 gün olup, bu süre " Zamanında Yolculara Cevap Verme Oranı " olacak şekilde performans göstergesi olarak tanımlanmıştır. Gerçekleşen duruma göre 2015 yılı boyunca İETT 'ye gelen başvuruların 82% sine ilgili birimler tarafından 15 gün içerisinde cevap verilmiştir.
Metrobüs Personelinden Duyulan Memnuniyet Oranı (%)	76	72,2	2014 yılında 68,5% olan personel memnuniyet oranı puanı, 2015 yılı MMA sonuçlarında 72,2% oranında çıkmıştır. Personel memnuniyet oranında 2014 yılına göre 2015 yılında 5,1% oranında artış sağlanmıştır. 2015 yılı hedeflenen orana göre 95% gerçekleşme, 5% sapma ile anket sonuçları gerçekleşmiştir.
10.000 Kişi Başına Düşen Hat Uzunluğu (km) (Ana Hat Güzergahı)	10,5	9,99	Nüfus artışı ve yeni yolculuk taleplerinin karşılanması amacıyla 26 yeni hat planlanarak işleme sunulmuş hedefe yaklaşmıştır.
10.000 Kişi Başına Düşen Hat Uzunluğu (km) (Tüm Hat Güzergahı)	16,5	15,78	Nüfus artışı ve yeni yolculuk taleplerini karşılamak için planlanan ana hatlara takviye ve yeni depar hatlarda 108 güzergah değişikliği ile hizmetin etkinliği sağlanmaktadır.
Tünel Müşteri Memnuniyet Oranı (%)	75	56	Müşteri Memnuniyeti Anketi (MMA) sonucu müşteri memnuniyeti %56 olarak belirlenmiştir. Sonuçlar değerlendirilip gerekli iyileştirmeler için 2016 yılında çalışmalar yapılacaktır.

Sefer Düzenlilik Oranı	97	95,4	Sahada işletimdeki otobüs filosunun uydu takibi ile seferlerin zaman tarifesine uygun olarak gerçekleştirilmesi denetimleri sürdürülmektedir.
Trafik Kaynaklı Zayi Sefer Oranı(%)	0,75	1,05	Trafikten kaynaklanan sefer kayıplarının azaltılması için saha ölçümleri ile gerçek zamanlı sefer planlarının hazırlanması ve etkin filo yönetiminin sağlanması yönünde çalışmalar 2016 yılı içinde artarak sürdürülecektir.
İyileştirme Yapılan Durak Sayısı	3.000	1.846	Mevcut durakların modernize edilmesi talep edilen yeni durakların hizmete sunulması kapsamında yıl içinde 1.846 adet durakta iyileştirme sağlanmış olup, durak imalat kapasitesi çerçevesinde durak iyileştirmeleri sürdürülmektedir.

İdare faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumları ile meydana gelen sapmaların nedenlerinin belirtilmesi gerekmektedir. Hedeflerin altında meydana gelen gerçekleşme “sapma” olarak nitelendirildiği gibi hedeflerin üzerinde meydana gelen gerçekleşmeler de “sapma” olarak nitelendirilmektedir. Bu nedenle hedeflenenin üzerinde meydana gelen sapmalarda da gerekçe belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca sapmalara ilişkin gerekçeler ikna edici ve geçerli olmalıdır. Sadece mevcut durum tespiti yapılması veya ilgili yılda yapılan faaliyetlerin neler olduğunun anlatılması ikna edici gerekçeler değildir. Sapmanın neden kaynaklandığı, idarenin bu sapmayı engellemek için ne tür işlemler gerçekleştirdiği ve sapmanın neden engellenemediği gibi ikna edici gerekçeler belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdare Faaliyet Raporunda herhangi bir gerekçe belirtilmeyen 37 adet göstergeye ilişkin açıklama ve sapma nedenleri belirtilmiştir. Ayrıca hedeflenenden daha düşük gerçekleşen, İdare Faaliyet Raporunda açıklama yapılan ancak ikna edici gerekçe belirtilmeyen 8 adet göstergeye ilişkin yeni ve ikna edici açıklamalar yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında idare faaliyet raporunda yapılan hatalar anlaşılabilir şekilde hedeflenenden daha yüksek gerçekleşen göstergeler için açıklama, hedeflenenden daha düşük gerçekleşen göstergeler için ise ikna edici ve sapmanın nedenini belirten gerekçeli gerekçeler belirtildiğinden konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesine devam edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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

