



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL BOĞAZI BELEDİYELER BİRLİĞİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2021-2022-2023 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	7
Tablo 7: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesi Örneği	17

KISALTMALAR

EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Demirbaşlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. Faaliyet Alacakları Hesap Grubunun Gerçeği Yansıtması
3. Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Birlik Üyesi Belediyelerden Aidatların Zamanında Alınmaması
2. İdare Tarafından Yapılan Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisi Tevkifatlarının Yapılmaması
3. Doğrudan Temin Usulü ile Gerçekleştirilecek Harcamalara Getirilen Üst Sınır Aşılmasına Rağmen Bu Yöntemle Alım Yapılması
4. Ödeme Emri Belgelerinin Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi
5. Niteliği İtibariyle Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların Kısa Vadeli Hesaplarda İzlenilmesi
6. Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Zamanında Gönderilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenleneceği ayrıca bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahallî idare birliklerinin hukukî statüsünü, kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek amacıyla 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yayımlanmıştır.

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5355 Mahallî İdare Birlikleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Birlik Tüzüğü'nün verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Ayrıca, Birliğin faaliyetlerini yürütürken tabi olduğu bazı kanunlar şunlardır:

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun.

Birliğin faaliyetlerini yürütürken tabi olduğu bazı kararnameler şunlardır:

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 666 Sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlemesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname,

Birliğin faaliyetlerini yürütürken tabi olduğu bazı yönetmelikler şunlardır:

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği, Taşınır Mal Yönetmeliği, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik.

Birliğin faaliyetlerini yürütürken tabi olduğu bazı tebliğ ile usul ve esaslar şunlardır:

Kamu İhale Genel Tebliği, Tahsilat Genel Tebliği, Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24'üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na göre birliğin organları birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır.

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliğinin karar organı olan Birlik Meclisi, biri Birlik Başkanı olmak üzere 21 üyeden oluşmaktadır.

Birlik teşkilâtı; norm kadroya uygun olarak birlik müdürü ve birlik muhasebi birimlerinden oluşmaktadır. Ülke düzeyinde kurulan birliklerle, üye sayısı yüzden fazla olan birliklerde teşkilât, norm kadroya uygun olarak genel sekreter, yazı işleri ve malî işler birimleriyle birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden oluşur. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi birlik meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Birlikteki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak birlik başkanı tarafından yapılmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar, Belediye Kanunu'nda belirtilen esas ve usullere göre birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebilir. Birlik bütçesinin harcama yetkilisi birlik başkanıdır. Birlik başkanı bu yetkisini birlik genel sekreterine veya birlik müdürüne devredebilir.

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliğinin teşkilat yapısındaki idari birimleri; Birlik

Müdürlüğü ve Birlik Muhasipliğidir.

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği'nde görevlendirme ile çalışan 2 memur bulunmaktadır. Kadrolu olarak çalışan herhangi bir personel bulunmamaktadır.

1.3. Mali Yapı

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, bütçesi mahalli idare bütçesidir. Birliklerin mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. Birliğin kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

Bütçe; birliğin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre birlik başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve birlik meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Birlik gider ve harcamalarını gerçekleştirirken İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği Tüzüğü'nün 28'inci maddesinde belirtilmiş olan aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

- a) Birlik üyelerinin ödeyecekleri katılma payları.
- b) Birlik tarafından sunulan hizmetler için alınan ücretler.
- c) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak ödenekler.
- d) Yerel Yönetimlere ayrılan fonlardan Birliklere tahsis edilen gelirler.
- e) Eğitim, yayın ve danışmanlık hizmetleri karşılığında elde edilen gelirler.
- f) Birliğin ortaklık ve işletmelerinden elde edilen gelirler.
- g) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler.
- h) Faiz gelirleri.
- i) Üyeler adına yapılan hizmetlerin gelirleri.
- j) Her türlü yardımlar ve bağışlar.

k) Üyeler ve diğer kurum ve kuruluşlarla birlikte yapılan ortak hizmet ve organizasyonlara ilişkin gelirler.

l) Diğer çeşitli gelirler.

Birliğin 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait bütçe ödenekleri ile 2021 ve 2022 yıllarına ait bütçe giderleri/bütçe gelirleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

Tablo 1: 2021-2022-2023 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri

Yıllar	2021	2022	2023
Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	1.900.000,00	2.200.000,00	2.016.000,00
Önceki Yıldan Devreden Ödenek (TL)	0,00	0,00	0,00
Net Ödenek (TL)	1.900.000,00	2.200.000,00	2.016.000,00
Gerçekleşen Harcama (TL)	294.910,44	1.937.402,25	2.012.461,61
Gerçekleşme Oranı (%)	15,52	88,06	99,82

Yukarıda yer alan tablo incelendiğinde, İstanbul Boğazi Belediyeler Birliğinin bütçe gerçekleşme oranlarının 2021 yılında %15,52; 2022 yılında %88,06 ve 2023 yılında %99,82 olduğu görülmüştür.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Net Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	130.000,00	71.000,00 / 0	201.000,00	200.892,28	107,72	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.479.650,00	762.500,00 / 906.500,00	1.335.650,00	1.333.147,33	2.502,67	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	12.600,00	0 / 12.000,00	600,00	0,00	600	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	15.750,00	473.500,00 / 10.500,00	478.750,00	478.422,00	328	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0 / 0	0,00	0,00	0,00	0,00

8	Borç Verme	0,00	0,00	0 / 0	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	147.000,00	0 / 147.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam			1.785.000,00	231.000,00	2.016.000,00	2.012.461,61	3.538,39	

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliğinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.785.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.016.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.012.461,61 TL bütçe gideri yapılmış, 3.538,39 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	304.500,00	1.935,58	0,00	1.935,58	0,06
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.596.000,00	2.878.090,00	0,00	2.878.090,00	180
05- Diğer Gelirler	115.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.016.000,00	2.880.022,58	0,00	2.880.022,58	142

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %142 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri %0,06 oranında, Alınan Bağış ve Yardımlar ise %180 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	--------------------	---------------------------------------	-------------------------

01- Personel Giderleri	201.000,00	200.892,28	99,95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	0,00	0,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.335.650,00	1.333.147,33	99,81
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	0,00	0,00	0,00
06- Sermaye Giderleri	479.350,00	478.422,00	99,93
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,000	0,00
Toplam	2.016.000,00	2.012.461,61	99,82

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %99,82 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.415,54	1.714,19	1.932,58	-90,69%	12,74%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	168.400,00	1.835.212,35	2.878.090,00	989,79%	56,83%
Diğer Gelirler	0,00	2.322,11	0,00	0,00	-100,00%
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Toplam	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Net Toplam	186.815,54	1.839.248,65	2.880.022,58	884,53%	56,59%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.040.773,93 TL tutarında (%56,59) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlar 2.878.090,00 TL (%56,83) tutarlarındaki üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	81.289,41	133.157,28	200.892,28	63,81	50,87
SGK Devlet Prim Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	213.621,03	1.804.244,97	1.333.147,33	744,60	-26,11
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	0,00	478.422,00	0,00	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	294.910,44	1.937.402,25	2.012.461,61	556,95	3,87

Birliğin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 75.059,36 (%3,87) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 67.735,00 TL (%50,87) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 471.097,64 TL (-%26,11) azalış, sermaye giderlerinde 478.422,00 TL artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Birliğin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.649.606,05 TL, Faaliyet Geliri 751.932,58 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 897.673,47 TL olarak gerçekleşmiştir.

İstanbul Boğazi Belediyesi Birliğinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İstanbul Boğazi Belediyesi Birliğinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla

birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde

bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İstanbul Boğaziçi Belediyeler Birliği tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları yapılmamıştır, Birliğin yönetim sorumluluğu kapsamında Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

Birliğin misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmemiştir.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmemiş ve ilgililere bildirilmemiş, ayrıca iş akış süreçleri de belirlenmemiştir.

Öte yandan faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmemiştir, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların da oluşturulmadığı görülmüştür.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı, Hiyerarşik Kontroller, Faaliyetlerin Sürekliliği ve Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerinde görevler ayrılığı ilkesine riayet edilmemektedir.

Üst yöneticinin onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmemiştir. İç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'na raporlama yapılmamaktadır.

Birliğin gerekli olan bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sağlayacak

şekilde yönetim bilgi sisteminin bulunmadığı anlaşılmıştır.

Bilgi ve iletişim

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlamamaktadır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmamaktadır.

İzleme

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Bahsi geçen bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Üst yöneticinin onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmemiştir. İç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'na raporlama yapılmamaktadır.

İdarede iç denetim birimi bulunmamaktadır. İdarede iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; İstanbul Boğazı Belediyeler Birliği bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde herhangi bir çalışma yapılmadığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Boğazı Belediyeler Birliğinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Demirbaşlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

İdare tarafından meclis üyelerine hediye edilmek üzere alınan tablet bilgisayarların İdarenin envanterinde olmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yılsonunda Taşınır Yönetim Hesabını düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 255-Demirbaşlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 198’inci maddesinde;

“Bu hesap, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddenin birinci fıkrasında;

“Taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan; satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshası ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderilir. Diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi zorunludur.

...”

hükmü yer almaktadır

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, satın alınan dayanıklı tüketim malzemelerinin taşınır işlem fişleriyle muhasebe birimine gönderilmesi, muhasebe biriminin de bu malzemeleri 255 Demirbaşlar Hesabına kaydetmeleri, yılsonunda ayrılacak amortismanlarla giderleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, meclis üyelerine hediye edilmek üzere alımı yapılan demirbaşların 255-Demirbaşlar Hesabına kaydedildiği, ancak söz konusu demirbaşların dağıtımının yapıldıktan sonra ilgili hesaplardan çıkışının yapılmadığı tespit edilmiştir. İdare tarafından alımı yapılan tablet bilgisayarların meclis üyelerine dağıtımı yapıldıktan sonra envanter kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir.

Dayanıklı tüketim malzemelerinin çıkışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının tam ve doğru şekilde yapılmaması, mali tablolarda 255-Demirbaşlar Hesabı ile 630-Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan

hususla iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarının zamanında ve doğru olarak yapılarak mali tabloların doğru bilgi içermesi açısından ilgili kayıtların tam ve doğru şekilde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Faaliyet Alacakları Hesap Grubunun Gerçeği Yansıtması

Faaliyet alacaklarına ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak zamanında muhasebeleştirilmediği ve takipli hale gelmiş alacakların ilgili hesaplarda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesine göre; 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenilmesi için kullanılacaktır. Yönetmeliğin 87'nci maddesinin "Gelirlerden alacakların tahakkuk işlemleri" başlıklı (a) bendine göre; ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılması gereklidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 89 ve 90'ncü maddelerine göre; 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenilmesi için kullanılır. İlgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış olan alacaklar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirlerden takipli alacaklar hesabına borç, ilgisine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtları yapılacak olup, ilgili servislerce takibe alma işlemi gün sonuna kadar muhasebeye bildirilmelidir.

İdarenin 31.12.2023 tarihli mizanının incelenmesi neticesinde; 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı 325.000,00 TL borç, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı 1.260.808,00 TL borç bakiyesi verdiği görülmüştür. Ancak Birlik Muhasipliğinden alınan verilere göre; 31.12.2023 tarihi itibarıyla 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabını ilgilendiren 150.000,00 TL, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabını ilgilendiren 450.000,00 TL alacağı bulunmaktadır.

Söz konusu durum neticesinde İdarenin 2023 yılı bilançosunda; 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabını ilgilendiren 175.000,00 TL, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabını ilgilendiren 810.808,00 TL fazla olarak yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin alacaklara ilişkin tahakkuk ve tahsilatları zamanında, tam ve doğru olarak muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından mevduat faiz gelirlerinin muhasebeleştirme işlemlerinde kullanılmaması gereken bütçe giderleri hesabının kullanıldığı, ayrıca bütçe gelirleri hesabına brüt tutar üzerinden kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Bankalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde;

"...

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir." hükmü mevcut olup buna göre; elde edilen faiz gelirleri 600-Gelirler Hesabına brüt tutar üzerinden kaydedilmeli, faiz gelirin'e ilişkin yapılan stopaj ise 630-Giderler Hesabında izlenilmeli ve sadece elde edilen net gelir tutarı bütçe hesapları ile ilişkilendirilmelidir.

Mevduat faiz gelirlerine ilişkin olarak yapılması gereken kayıt aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesi Örneği

Hesap Kodu	Borç	Alacak
102	X	0,00

630	Y	0,00
600	0,00	X+Y
805	X	0,00
800	0,00	X

Tabloda görüleceği üzere, tek bir yevmiye kaydında hem mevduat faiz gelirinin hem de söz konusu faiz geliri üzerinden kesilen gelir vergisinin muhasebeleştirilmesi yapılmıştır. Söz konusu kayıta ayrıca bütçe gelirlerine net tutar kaydedilmiş olup bütçe giderleri hesabı da çalıştırılmamıştır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından elde edilen mevduat gelirin e ilişkin faizin stopaj tutarının bütçe gideri olarak muhasebeleştirildiği, ayrıca bütçe gelirleri hesabına da elde edilen brüt tutarın tamamının kaydedildiği tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulamalar nedeniyle bütçe gelir ve gider hesapları hatalı bilgi içermektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; mevduat faiz gelirlerinin muhasebeleştirme işlemlerinde bütçe giderleri hesabı kullanılmaması, bütçe gelirleri hesabına ise net tutarın kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Birlik Üyesi Belediyelerden Aidatların Zamanında Alınmaması

Birliğ e üye belediyelerden alınan birlik faaliyetlerine katılım paylarının zamanında ve tam olarak tahsil edilmediği ve İller Bankasından zamanında talep edilmediği görülmüştür.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 5'inci maddesinde, birlik tüzüğünde üyelerin birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları ve bu payların tespit yönteminin belirtilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu hüküm çerçevesinde İstanbul Boğazi Belediyesi Birliği Tüzüğü'nün 23'üncü maddesinde; birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları Birliğin gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı Tüzüğün "Birliğin Üyelerinin Faaliyet Giderlerine Katılım Payları" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Birliğe Üye İstanbul Büyükşehir Belediyesi yıllık 150.000 TL, Birliğe Üye diğer belediyeler ise yıllık 75.000 TL birlik faaliyetlerine katılım payı olarak birliğe öderler." düzenlemesi yer almaktadır.

Üsküdar, Beyoğlu, Sarıyer, Beşiktaş, Beykoz, Fatih ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi İstanbul Boğazi Belediyeler Birliğinin üyeleridir.

Yapılan incelemede; 28.08.2023 tarihine kadar İstanbul Boğazi Belediyeler Birliğine; Beyoğlu Belediyesinin 350.000,00 TL, Sarıyer Belediyesinin 737.502,00 TL, Beşiktaş Belediyesinin 765.588,00 TL, Fatih Belediyesinin 500.000,00 TL ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 600.000,00 TL olmak üzere yıllar itibarıyla birikmiş borcu bulunmaktadır.

28.08.2023 tarihinde İller Bankası ile yapılan yazışmalar sonucunda; Birliğin ilçe belediyelerinden alacaklarının tahsili sağlanmıştır. Ancak, İstanbul Büyükşehir Belediyesinden alacağı olan 600.000,00 TL tahsil edilememiştir. Ayrıca Birliğin esas geliri üyelerinden tahsil edeceği birlik faaliyetlerine katılım payı olup üyelerin bu payları ödemeyi geciktirmesi Birliğin faaliyetlerini sekteye uğratabilecektir. Diğer yandan alacaklara faiz, gecikme zammı vb. paranın değerini koruyacak yaptırımlar uygulanmamakta olup söz konusu alacakların yıllar sonra tahsil edilmesi durumunda para alım gücünü yitirmektedir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem yapıldığı, İller Bankasından talepte bulunularak üye belediyelerin büyük çoğunluğundan 2023 yılı ve öncesindeki tüm aidat alacakları tahsil edildiği belirtilmiştir.

Denetim tespitimiz, yıllar itibarıyla üye belediyelerden aidat alacaklarının biriktiği, bu tutarların zamanında tahsil edilmediği ve hala borcu bulunan üyelerin bulunmasına rağmen gerekli işlemlerin yapılmadığına ilişkindir. İdare tarafından İller Bankası ile yapılan yazışmalar sonucunda; Birliğin ilçe belediyelerinden alacaklarının tahsili sağlanmıştır. Ancak, İstanbul Büyükşehir Belediyesinden alacağı olan 600.000,00 TL henüz tahsil edilememiştir. Ayrıca bulgumuzda da belirttiğimiz üzere, aidat alacaklarına ilişkin faiz, gecikme zammı vb. paranın değerini koruyacak yaptırımlar uygulanmamakta olup söz konusu alacakların yıllar sonra tahsil

edilmesi durumunda para alım gücünü yitirmektedir.

Sonuç olarak; Birliğe üye belediyelerden alacakların tahsil edilmesi ve birlik faaliyetlerinin sekteye uğramasını engellemek için borçlu idarelerden zamanında talep edilmesi ve alacağın tahsil edilememesi durumunda ise İller Bankasından talep edilmesi ayrıca zamanında ödenmeyen üyelik aidatlarına faiz, gecikme zammı vb. yaptırımların uygulanabilmesi için birlik tüzüğünde düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İdare Tarafından Yapılan Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisi Tevkifatlarının Yapılmaması

İdare tarafından hizmet alımı yoluyla yapılan kitap basım hizmeti ile yazılım bakım onarımı ve güncelleme hizmeti alımlarında oluşturulan faturalarda KDV tevkifatlarının yapılmadığı görülmüştür.

3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergi sorumlusu" başlıklı 9'uncu maddesinde; mükellefin Türkiye içinde ikametgahının, işyerinin, kanuni merkezi ve iş merkezinin bulunmaması hallerinde ve gerekli görülen diğer hallerde Hazine ve Maliye Bakanlığının, vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla vergiye tabi işlemlere taraf olanları, verginin ödenmesinden sorumlu tutabileceği hükmü yer almaktadır.

3065 sayılı Kanun'un uygulanmasına ilişkin açıklamalar içeren Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin 2.1.3.1 bölümünde kısmi tevkifat uygulaması kapsamında KDV tevkifatı yapmak üzere sorumlu tutulacak belirlenmiş alıcılar arasında belediyelerin teşkil ettikleri birlikler de sayılmıştır.

Öte yandan, Tebliğin "Her Türlü Baskı ve Basım Hizmetleri" başlıklı 2.1.3.2.12 bölümünde; baskı ve basım hizmetlerinde alıcılar tarafından (7/10) oranında, yine "Makine, Teçhizat, Demirbaş ve Taşıtlara Ait Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetleri" başlıklı 2.1.3.2.3 bölümünde; makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinde alıcılar tarafından (7/10) oranında KDV tevkifatının yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediyelerin teşkil ettikleri birlikler belirlenmiş alıcılar arasında sayılmış ve vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla vergiye tabi işlemlere taraf olanları verginin ödenmesinden sorumlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede, İdare tarafından KDV dahil 826.000,00 TL tutarında kitap basım hizmeti ile KDV dahil 26.400,00 TL yazılım bakım ve güncelleme hizmeti alınmasına rağmen

söz konusu hizmet alımlarına ilişkin (7/10) oranında KDV tevkifatı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla İdare tarafından gerekli KDV tevkifatlarının yapılarak ödemede bulunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Usulü ile Gerçekleştirilecek Harcamalara Getirilen Üst Sınır Aşılmasına Rağmen Bu Yöntemle Alım Yapılması

İdare tarafından doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen “Boğaziçi’nin Lezzetleri” kitabının basımı işinde, 2023 yılı doğrudan teminle gerçekleştirilen harcamalara ilişkin üst sınırın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde belirtilen hallerde, ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanmasına ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Aynı maddenin (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2023 yılı için 431.810,00 TL), diğer idarelerin beş milyar (143.845,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iyaşeye ilişkin alımların doğrudan temin usulü ile yapılabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Eşik değerler ve parasal limitlerin güncellenmesi” başlıklı 67’nci maddesinde ise, bu Kanunda belirtilen eşik değerler ve parasal limitlerin bir önceki yılın Toptan Eşya Fiyat Endeksi esas alınarak Kamu İhale Kurumu tarafından güncelleneceği ve her yıl 1 Şubat tarihinden geçerli olmak üzere aynı tarihe kadar Resmî Gazetede ilân edileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin ihale usulü değildir. Doğrudan temin, 4734 sayılı Kanunda düzenlenen ihale usulleri arasından çıkarılmakla birlikte yine bu Kanun kapsamında yapılan bir alım usulüdür. Doğrudan teminde ihtiyaçlar ilan yapılmaksızın, teminat alınmaksızın, ihale komisyonu kurma ve yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilebilecektir.

Öte yandan 4734 sayılı Kanun'un verdiği yetkiyle Kamu İhale Kurumu, 2023 yılı doğrudan temin limitini 431.810,00 TL olarak belirlemiştir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare tarafından doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen "Boğaziçi'nin Lezzetleri" kitabının basımı işi için bütçeden KDV hariç 700.000,00 TL harcama yapılarak Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen 2023 yılı doğrudan temin limitinin aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından söz konusu alımın 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendine göre değil (b) bendine göre alındığı belirtildiyse de ilgili ödeme emri belgesinin eki olan "Doğrudan Temin Onay Belgesi"nde söz konusu alım 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılmıştır. Bu doğrultuda 4734 sayılı Kanun'a göre Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen 2023 yılı doğrudan temin limiti aşılmıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen harcamaların 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Ödeme Emri Belgelerinin Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi

İdare tarafından yapılan harcamalara yönelik olarak düzenlenen ödeme emri belgelerine eklenmesi zorunlu olan bazı belgelerin eklenmediği ve ödeme emri belgelerinin tek nüsha olarak muhasebe birimince düzenlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 33'üncü maddesinde; Bütçeden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alınması veya gerçekleştirildiğinin görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği, Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler" başlıklı 4'üncü maddesinde, ödeme belgesinin en az üç nüsha düzenleneceği ilk nüshası bu Yönetmelik'te belirtilen eki kanıtlayıcı belgeler ile birlikte istendiğinde Sayıştay'a gönderilmek, ikinci nüshası

ise saklanmak üzere muhasebe birimine verileceği, üçüncü nüsha da harcama biriminde muhafaza edilmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Telif ve tercüme ücretleri" başlıklı 29'uncu maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılacak tercüme ücreti ödemelerinde taahhüt dosyası, fatura ve hizmet işleri hakediş raporunun ödeme emri belgesine eklenmesi; "Makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım ve onarım giderleri" başlıklı 32'inci maddesinde de; makine, teçhizat, taşıt, demirbaş bakım giderleri ile bunların her türlü onarımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde ödeme belgesine taahhüt dosyası, fatura, hizmet işleri hakediş raporunun eklenmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, harcama birimlerinde iş, mal ve hizmet alındığında veya gerçekleştirildiğinde görevli kişilerce gerçekleştirme belgelerinin ve ödeme emri belgelerinin harcama birimince üç nüsha olarak düzenlenmesi, bir nüshasının Sayıştay'a gönderilmek, ikinci nüshasını ise saklamak üzere muhasebe birimine verileceği ve bir nüshasının da harcama biriminde muhafaza edilmesi gerekir. Ayrıca, işin mahiyetine göre her bir ödeme emri için eki olarak belirlenen belgelerin ödeme emirlerine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin harcama birimleri tarafından gerçekleştirilen harcamalara ilişkin olarak ödeme emri belgelerinin ilgili birim tarafından değil de tek nüsha şeklinde muhasebe birimince hazırlandığı, telif ve tercüme giderlerinin ödenmesinde hizmet işleri hakediş raporunun düzenlenmediği, yazılım bakım onarım ve güncelleme giderlerinin ödenmesinde ise taahhüt dosyası ve hizmet işleri hakediş raporunun düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, her harcama birimin gerçekleştirmiş olduğu iş, mal veya hizmet alımları kapsamında yapacağı ödemelerde yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak gerekli kanıtlayıcı belgelerin ödeme emri belgelerine eklenmesi ve ödeme emri belgelerinin usulüne uygun olarak düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Niteliği İtibariyle Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların Kısa Vadeli Hesaplarda İzlenilmesi

İdare tarafından elektrik, doğalgaz aboneliği ve diğer abonelik bedelleri için verilen ve niteliği itibarıyla uzun vadeli olan depozitoların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126-Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde bu hesabın, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup 168'inci maddesinde ise bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından niteliği itibari ile elektrik, doğalgaz aboneliği ve diğer abonelik bedelleri olarak ödenen depozitoların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; dönemsellik ilkesi gereği İdare tarafından verilen depozito ve teminatların vadelerine göre ayrıştırılarak ilgili hesaplarda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Zamanında Gönderilmemesi

İdarece Sayıştay'a verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin gönderilmediği görülmüştür.

01.01.2020 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'da, Sayıştay denetimine tabi kamu idarelerince tutulan defter, kayıt, belge ve bilgilerden Sayıştaya sunulacak olanların çeşitleri, verilme yerleri ve yöntemleri ile sürelerine ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

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

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

Yapılan incelemede; İdare tarafından Sayıştay’a verilmesi gereken defter, mali tablo, belge ve bilgiler zamanında Sayıştay’a gönderilmediği tespit edilmiştir. Ancak Sayıştay Başkanlığına gönderilmeyen bilgi ve belgeler yılı içinde denetime sunulmuştur.

Sonuç olarak; mevzuat hükümleri doğrultusunda gönderilmesi gereken defter, mali tablo, belge ve bilgilerin zamanında Sayıştay’a gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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