



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BERGAMA BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	34

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar	15
Tablo 9: Belediye Şirketlerinden Yıl İçinde Yapılan Doğrudan Temin Ödeme Tutarları İle Şirketlerin Vadesi Geçmiş Vergi Borçları.....	19
Tablo 10:21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcamalar	22
Tablo 11: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarif	31

KISALTMALAR

KHK

Kanun Hükümünde Kararname

A.Ş.

Anonim Şirket

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması
2. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi
3. Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı Kullanılmadan Giderleştirilmesi
4. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
5. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketinden Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Vergi Borcu Yoktur Yazısının Aranmaması
2. Belediye Şirketinden Yapılan Hizmet Alımlarının Rekabet Koşullarına Uygun Olmaması
3. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması
4. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
5. Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması
6. Kira Gelirlerinin Tahsilat ve Takibinin Yeterince Yapılmaması
7. Kredi Kartı İle Yapılan Tahsilatların Süresi İçinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması
8. Mevzuatta Belirlenen Oranların Üzerinde Avans Ödemesi Gerçekleştirilmesi
9. Teknik Şartnamelerin Hazırlanmasında ve Uygulanmasında Yasal Gerekliliklere Uyulmaması
10. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve

sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

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

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü

takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 7 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 15 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 31.12.2022 tarihi itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	311	77
Sözleşmeli Personel		12
Kadrolu İşçi	184	30
Geçici İşçi	-	-
Toplam		119
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	484

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/ Düşülen Ödenek (TL)	Ek ve olağan üstü verilen ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		18.800.000,00	500,00 / 0,00	8.450.000,00	27.250.500,00	24.600.872,52	2.649.627,48	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		2.326.000,00	301.500,00 / 0,00	1.420.000,00	4.047.500,00	3.507.876,80	539.623,20	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		105.668.000,00	16.705.827,46 / 0,00	73.050.000,00	195.423.827,46	166.682.612,41	28.741.215,05	0,00
04	Faiz Giderleri		2.500.000,00	3.750.000,00 / 0,00	3.580.000,00	9.830.000,00	7.916.211,79	1.913.788,21	0,00
05	Cari Transferler		3.680.000,00	0,00 / 85.000,00	1.500.000,00	5.095.000,00	4.250.776,86	844.223,14	0,00
06	Sermaye Giderleri		124.075.000,00	0,00 / 600.327,46	45.500.000,00	168.974.672,54	152.972.757,85	16.001.914,69	0,00
07	Sermaye Transferleri		531.000,00	0,00 / 238.000,00	0,00	293.000,00	0,00	293.000,00	0,00
08	Borç Verme		0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek		20.000.000,00	0,00 / 19.834.500,00	0,00	165.500,00	0,00	165.500,00	0,00
Toplam			277.580.000,00	20.757.827,46/ 20.757.827,46	133.500.000,00	411.080.000,00	359.931.108,23	51.148.891,77	0,00

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 277.580.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle (Ek bütçe ödeneği: 133.500.000,00 TL) birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 411.080.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 359.931.108,23 TL bütçe gideri yapılmış ve kalan 51.148.891,77 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	55.250.000,00	34.610.645,27	91.894,74	34.518.750,53	62,48
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.400.000,00	23.235.007,20	91.143,28	23.143.863,92	81,49
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	32.114.000,00	7.534.540,71	0	7.534.540,71	23,46
05- Diğer Gelirler	148.360.000,00	125.010.470,37	8.686,43	125.001.783,94	84,26
06- Sermaye Gelirleri	107.000.000,00	136.210.560,00	3.190.000,00	133.020.560,00	124,32
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	-
09- Red ve İadeler	-44.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	371.080.000,00	326.601.223,55	3.381.724,45	323.219.499,10	87,10

2022 yılında net bütçe geliri %87,10 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%62,48), alınan bağış ve yardımlar (%23,46), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%81,49), diğer gelirler (%84,26) beklenin altında, sermaye gelirleri (%124,32) beklenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Ek Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Ödeneği Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	18.800.000,00	8.450.000,00	27.250.500,00	24.600.872,52	90,28
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.326.000,00	1.420.000,00	4.047.500,00	3.507.876,80	86,66
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	105.668.000,00	73.050.000,00	195.423.827,46	166.682.612,41	85,29
04- Faiz Gideri	2.500.000,00	3.580.000,00	9.830.000,00	7.916.211,79	80,53
05- Cari Transferler	3.680.000,00	1.500.000,00	5.095.000,00	4.250.776,86	83,42
06- Sermaye Giderleri	124.075.000,00	45.500.000,00	168.974.672,54	152.972.757,85	90,53
07- Sermaye Transferleri	531.000,00	0,00	293.000,00	0,00	0
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	20.000.000,00	0,00	165.500,00	0,00	0

Toplam	277.580.000,00	133.500.000,00	411.080.000,00	359.931.108,23	87,55
---------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	--------------

2022 yılı bütçe giderleri %87,55 seviyesinde gerçekleşmiş olup tüm giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.795.124,21	22.653.122,50	34.610.645,27	43,42	52,78
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.781.739,47	12.760.073,92	23.235.007,20	18,36	82,09
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.953.701,46	10.037.387,98	7.534.540,71	239,89	-24,94
Diğer Gelirler	51.580.494,59	67.786.457,28	125.010.470,37	31,42	84,42
Sermaye Gelirleri	2.689.253,60	7.910.315,81	136.210.560,00	194,16	1.621,23
Toplam	83.800.313,33	121.147.357,49	326.601.223,55	44,57	169,59
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-166.095,30	-185.454,18	-3.381.724,45	11,45	1.723,48
Net Toplam	83.634.218,03	120.961.903,31	323.219.499,10	44,63	167,21

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre net 202.257.595,79 TL'lik (%167,21) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 128.300.244,19 TL (%1.621,23), diğer gelirlerde 57.224.013,09 TL (%84,42), vergi gelirlerinde 11.957.522,77 TL (%52,78), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 10.474.933,28 TL (%82,09) artış olmasına rağmen, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.502.847,27 TL (%24,94) tutarında azalış meydana gelmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	14.898.353,11	13.856.280,34	24.600.872,52	-6,99	77,54
SGK Devlet Prim Giderleri	1.928.317,22	2.114.810,35	3.507.876,80	9,65	65,89
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	52.407.643,18	81.633.777,89	166.682.612,41	55,77	104,18
Faiz Giderleri	2.355.698,50	3.907.063,37	7.916.211,79	65,90	102,61
Cari Transferler	1.898.637,44	2.833.131,53	4.250.776,86	49,26	50,02
Sermaye Giderleri	9.113.366,23	32.379.799,40	152.972.757,85	255,31	372,44
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	82.602.015,68	136.724.862,88	359.931.108,23	65,52	163,25

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 223.206.245,35 TL (%163,25) artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; sermaye giderlerinde 120.592.958,45 TL'lik (%372,44), mal ve hizmet alım giderlerinde 85.048.834,52 (%104,18), faiz giderlerinde 4.009.148,42 TL'lik (%102,61), personel giderlerinde 10.744.592,18 (%77,54), SGK devlet prim giderlerinde 1.393.066,45 TL'lik (%65,89), cari transfer giderlerinde 1.417.645,33 TL'lik (%50,02) artış meydana gelmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 310.006.026,10 TL, Faaliyet Geliri 322.790.122,27 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 12.784.096,17 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirket Adı	Sermayesi (TL)	Sermaye Oranı %
1	Beta Ulaşım Temizlik İnşaat Jeotermal Kaynaklar ve Turizm İşletmeciliği Sanayi Ticaret A.Ş.	9.407.100,00	99,99

2	Bakırçay Madencilik Müteahhitlik Müşavirlik Tanıtım Organizasyon Hizmetleri ve Gıda Sanayi Ticaret A.Ş.	1.417.500,00	85,91
3	Nike Müşavirlik Müteahhitlik Temizlik Bayındırlık Ulaşım Hizmetleri San. ve Tic. Ltd.Şti.	125.000,00	100
4	Bergama Pamuk İpliği ve Dokuma Tic. A.Ş.	53.488.507,70	99,98

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bergama Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 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 "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 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) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 4) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 6) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 11) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 12) 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 "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar

ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

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

Bergama Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personelin görev unvanlarına ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesinin oluşturulması ve personele duyurulması nedenlerinden dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirilmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır ve personele duyurulmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. Bergama Belediyesi norm kadro cetvelinde iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; İdare bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve İdare personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Bergama Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Maddi duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde, bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın niteliği” başlıklı 202'nci ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 203'üncü maddelerinde; 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının muhasebeleştirilmesinde bu hesaba alacak 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise; amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı açıklanmıştır.

Belediyenin 2022 yılı kesin mizanı incelendiğinde; bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu tespit edilmiş olup ilgili tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.07.00	Yollar	9.176.639,78	11.514.264,51	-2.337.624,73
251.20.06	Pazar Yeri	711.957,81	-	
252.02.99	Diğer	12.796,03	24.796,03	-12.000,00
252.04.09	Sergi ve Fuar Alanları	0,00	325.000,00	-325.000,00
252.05.01	Spor Sahaları	2.363.053,90	2.767.628,00	-404.574,10
252.06.07	Kamping ve Günübürlük Alanları	28.000,00	28.400,00	-400,00
252.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	37.000,00	150.980,00	-113.980,00
252.10.99	Diğer	78.210,00	97.060,00	-18.850,00
253.01.02	Enerji Tesisleri	9.028.685,25	-	

Amortisman tabi varlıklar için amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması veya hatalı yapılması, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630-Giderler Hesabının belediyenin dönem sonu mali tablolarında hatalı görünmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması için amortisman tabi varlıklar için mevzuat hükümlerinin öngördüğü süre, yöntem ve oranlarda amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Tahsis Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediye taşınmazlarının incelenmesinde, Belediyeye tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252-Binalar Hesabının "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde, Binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise tahsise konu edilen binalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye çeşitli sürelerle tahsisi yapılan 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür. 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup, Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediyeye yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle mali tablolarda yer alan 252-Binalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabında hataya sebep olunmuştur.

BULGU 3: Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı Kullanılmadan Giderleştirilmesi

Belediye tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı kullanılmaksızın doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281, 282, 330 ve 331'inci maddelerine göre; faaliyet dönemi içinde veya sonraki yıllarda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları için her yıl karşılık ayrılması, faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında, ilerleyen yıllarda ödenmesi öngörülen uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının da 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Faaliyet dönemi sonunda işçiler için yıllık kıdem tazminatları hesaplanarak, uzun vadede ödenecek kıdem tazminatı tutarları 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Ayrıca yıl sonlarında vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilmelidir. Tazminatların ödenmesi durumunda ise 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yıl içerisinde 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının bakiyesi mevcutken, 2.895.621,95 TL tutarındaki kıdem tazminatı ödemelerinin söz konusu hesap yerine 630- Giderler Hesabı kullanılarak yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, ilgili hesaplara kayıtların yapılmaya başlandığı belirtilmişse de, 2022 yılı mali tablolarında 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı ile 630-Giderler Hesabında hataya sebebiyet verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, kıdem tazminatı ödemelerinin Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı kullanılarak gerçekleştirilmesi uygun olacaktır.

BULGU 4: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı ve bu taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Yönetmelik'in ekinde "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; tapuda kayıtlı taşınmazın hem maliyet bedeli hem de rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile kayıtlara alınması gerektiği; taşınmazların rayiç değerinin ise, taşınmazın maliki kamu idaresince ya da başka idarelerin yönetiminde veya kullanımında ise kullanan kamu idaresince belirleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu taşınmazları muhasebe kayıtlarına emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara aldığı ve bu taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür. 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olmasına rağmen, Belediye tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Belediye tarafından ilgili taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmaması, bilançoda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Bu nedenle, Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların muhasebe kayıtlarına anılan Yönetmelik uyarınca maliyet bedeli ya da rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması, bunlar belirlenemiyorsa iz bedeli ile muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Belediyenin muhtelif mahallelerde cami ve müştemilatı bakım onarım işine ait hakedişlere ilişkin ödenen tutarların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar

Hesabının niteliğinin açıklandığı 204'üncü maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin, geçici kabulün yapıldığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2022 yılında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına 2.612.551,69 TL kaydedildiği görülmüştür. Ancak bakım ve onarımı gerçekleştirilen binaların Belediyenin kontrol veya mülkiyetinde bulunmadığı, dolayısıyla bunların maddi duran varlık olarak değerlendirilemeyeceği dikkate alındığında, söz konusu harcamaların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirilmemesi gerekmektedir. Bu durum Belediyenin maddi duran varlıklarının olduğundan fazla görünmesi yanında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından ilgili duran varlık hesaplarına aktarıldığında Belediyenin sahibi olmadığı binaların bilançosunda görünmesine neden olacaktır.

Sonuç olarak, ilgili Yönetmelik'te yer alan hükümler dikkate alınarak, anılan bakım onarım harcamalarının uygun hesap kodları altında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Şirketinden Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında Vergi Borcu Yoktur Yazısının Aranmaması

Belediye tarafından hissesine sahip olduğu belediye şirketlerinden gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarına ilişkin şirketlere yapılan ödemelerde, vergi borcu olup olmadığına dair sorgulama yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye, bu kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığının yetkili olacağı, hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin uygulamasına yönelik Tahsilat Genel Tebliği'nde, 4734 sayılı Kamu

İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine 5.000 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin ve/veya ilgililerin vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir. Bu nedenle, yüklenicilere ödemeleri yapılmadan önce, Belediye tarafından yüklenicinin vergi borcunun olup olmadığının araştırılması gerekmektedir.

Belediye tarafından hissesine sahip olduğu belediye şirketlerinden gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarına ilişkin şirketlere yapılan ödemelerde, şirketlerin vergi borçlarının bulunmasına rağmen ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Belediye şirketlerinin vadesi geçmiş vergi borçlarına ve belediye tarafından bu şirketlere 2022 yılı içerisinde yapılan ödemelere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 9: Belediye Şirketlerinden Yıl İçinde Yapılan Doğrudan Temin Ödeme Tutarları İle Şirketlerin Vadesi Geçmiş Vergi Borçları

Belediye Şirketleri	01.01.2022 İtibarıyla Geçmiş Borçları (TL)	Tarihi Vadesi Vergi	31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Vadesi Geçmiş Vergi Borçları (TL)	01.01.2022-31.12.2022 Tarihleri Arasında Şirketlere Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Ödeme Tutarı (TL)
Bakırçay Madencilik Müteahhitlik Müşavirlik Tanıtım Organizasyon Hiz. ve Gıda San.Tic. A.Ş.	6.669.010,04		11.670.457.,28	2.588.638,93
Beta Ulaşım Temizlik İnşaat Jeotermal Kaynaklar ve Tur. İşl. San. Tic. A.Ş.	10.860.856,71		11.294.194,80	8.554.310,08

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, Belediyenin tüm yüklenici ödemelerinde olduğu gibi şirketlerine yapacakları ödemelerinde de vergi borcu sorgulaması yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Şirketinden Yapılan Hizmet Alımlarının Rekabet Koşullarına Uygun Olmaması

Belediyenin doğrudan temin suretiyle kendi şirketlerinden gerçekleştirmiş olduğu çok sayıda hizmet alımı ile organizasyon hizmet alımlarının, serbest rekabet koşullarına uygun olmadığı, hali hazırda temin edilmiş olan bazı hizmet kalemlerine daha sonraki tarihlerde yapılan hizmet alımlarında da yer verildiği anlaşılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'nci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.”

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

İlçe sınırları içerisinde düzenlenen konser, festival gibi sosyal faaliyetlere ilişkin yapılan organizasyon hizmet alımları ile Bergama Belediyesinin şirketleri olan Beta A.Ş ile Bakırçay A.Ş’den doğrudan temin suretiyle alınan diğer hizmet alımlarına ait şartnamelerin incelenmesinden; organizasyonlara katılan sanatçıların ağırlanması için konaklama hizmeti verilmesi, bunların iaşesi, katılımcılara yemek verilmesi, çeşitli hediyelik eşyaların temini, sahne ve ışıklandırma sistemlerinin yapılması, sosyal faaliyetin yapılacağı alanın hazırlanması ile taşıma işlerinin gerçekleştirilmesi, yapılan faaliyetlerin çeşitli medya organlarında duyurulması gibi çok sayıda kalemin bir araya getirilerek hizmet alımının gerçekleştirildiği görülmüştür. (Örnek; Bergama Kültür Merkezi Organizasyon Hizmet Alımı-18.07.2022 tarihli 5379 yevmiye kaydı) Bu kadar çeşitli hizmet kaleminin torba halinde biraraya getirilerek tek bir hizmet alımı ile gerçekleştirilmesinin sağlıklı teklif alınabilmesini güçleştirerek rekabet koşullarını bozduğu değerlendirilmiştir.

Diğer taraftan; doğrudan temin suretiyle gerçekleştirilen bu harcamalarda, aralarında doğrudan bir bağlantı bulunmayan mal ve hizmet alımlarının aynı yükleniciden temin edildiği görülmektedir. Belediyenin gerçekleştirmiş olduğu hizmet alımları ile organizasyon hizmet alımlarında, birbiriyle doğrudan bağlantılı olmayan çok sayıda kalemin aynı ihale kapsamında gerçekleştirilmesi, isteklilerin sağlıklı bir fiyat teklifi verebilmelerini güçleştirdiği gibi, serbest rekabet koşullarını da ihlal etmektedir.

Belediye tarafından gerçekleştirilecek hizmet alımlarında teknik şartnamelerin, 4734 sayılı Kanun’un 5’nci maddesinde belirtilen rekabet ilkesine uygun olarak düzenlenmesi ve birbiriyle doğrudan bağlantısı olmayan mal ve hizmet alımlarının aynı iş kapsamında yapılmaması gerekir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması

4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir..... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.”

denilmiş olup, aynı Kanunun “İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde ise aynen;

“(Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı, bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir

alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurularının amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediyenin 22/d ve 21/f kapsamında yaptığı mal ve hizmet alımlarında, Belediyenin bütçesine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş almadan aştığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcamalar

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit) (TL)	2022 yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	Limiti Aşan Tutar (TL)
Mal Alım Ödeneği	30.429.000	3.042.900	20.918.157	17.875.257
Hizmet Alım Ödeneği	132.594.000	13.259.400	14.832.261	1.572.861

Belediye tarafından yapılan harcamaların, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi, ayrıca Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamalarla ilgili olarak da mevzuatta belirtilen usüllere riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak

kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye ve Belediye şirketlerinde işçi olarak görev yapan 5

işçinin 100 gün ve üzeri, 67 işçinin 50 gün ve üzeri izninin kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması

İdarenin mücavir alan sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından ilgili belediyeye bildirilmediği, bu bildirim yapılmamış olması nedeniyle kamulaştırılan taşınmazlar için beyan edilen emlak vergisi değeri ile kamulaştırma bedeli arasında fark oluşup oluşmadığı kontrol edilememektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun, “Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili” başlıklı 10'uncu maddesinde “...*Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir.*”

“Vergilendirme” başlıklı 39'uncu maddesinde ise “*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur...*” hükümleri bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun, “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23'üncü maddesinde “*Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmemesi zorunludur... Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.*”

“Vergi değerini tadil eden sebepler” başlıklı 33'üncü maddesinde “*6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)*”

“Usul hükümleri” başlıklı 37'inci maddesinde “*Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder.*”

“Ödeme süresi” başlıklı 30'uncu maddesinde “*Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.*” denilmektedir.

2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup, Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Gayrimenkul mülkiyetinin Kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucu:

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği veya emlak vergisi ödenip ödenmediği,

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı,

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunu'ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediği, belediye tarafından kontrol edilememektedir.

Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 2023 yılı içerisinde Tapu Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapıldığı belirtilmişse de; 2022 yılı için yapılan tespitler geçerliliğini korumaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan tespitler değerlendirildiğinde, Tapu idaresince özellikle 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda belediyenin bilgilendirilmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak Emlak Vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kira Gelirlerinin Tahsilat ve Takibinin Yeterince Yapılmaması

Belediye ile kiracıları arasında imzalanan sözleşmelere dayanılarak tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin zamanında tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde; Belediye Başkanının Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli olduğu belirtilmektedir. Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediyenin 2022 yılı içerisinde devam eden 436 adet kiralama işleminin bulunduğu, söz konusu kiralama işlemlerinden yıl içerisinde elde edilmesi beklenen kira gelirinin 6.986.670,38 TL olduğu ancak yıl içerisinde 2.117.250,74 TL'lik kısmının tahsil edilmediği ve ilgili kiralama işlemlerinden 4.107.579,09 TL'lik tutarın da vadesinin geçtiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye ile kiracıları arasında imzalanan sözleşmelere dayanılarak tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin takip ve tahsilatının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Kredi Kartı İle Yapılan Tahsilatların Süresi İçinde Banka Hesaplarına Aktarılmaması

Banka pos cihazları ile yapılan kredi kartı tahsilatlarının 20 gün içerisinde Belediye banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı" başlıklı 73'üncü maddesinde mahalli idarelerde banka kredi kartları ile yapılan tahsilatlara ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esasların uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan

hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden işgünü içinde; yurtiçinde yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların mevzuat ile belirlenen azami süreyi (20 gün) aşarak Belediyenin banka hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.

Mevcut uygulama ile Belediye söz konusu tahsilatlara ilişkin nakdini değerlendirememekte ve elde edeceği gelirden mahrum kalmaktadır. Açıklanan nedenlerle, kredi kartı tahsilatlarının mevzuatta belirtilen süre aşılmadan Belediyeye ait banka hesaplarına aktarılmasına yönelik takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Mevzuatta Belirlenen Oranların Üzerinde Avans Ödemesi Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından 86'ncı Uluslararası Bergama Kermesi kapsamında gerçekleştirilen bazı hizmet alımlarında, mevzuatta belirtilen oranların üzerinde avans ödemesi gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde;

"Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir...

...Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Diğer kamu idarelerinde ön ödemeye ilişkin usul ve esaslar bu madde hükümleri dikkate alınmak suretiyle ilgili mevzuatlarında düzenlenir."

Hükümlerine yer verilmiştir.

Ön ödeme şekillerini, devir ve mahsup işlemlerini, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktar ve oranlarının tespitini, mutemetlerin görevlendirilmesini ve diğer işlemleri düzenleyen, 21.01.2006 tarih ve 26056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak

yürürlüğe giren Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 7'inci maddesinde;

“İlgili kanunların bütçe dışı avans ödenmesine ilişkin hükümleri saklı kalmak üzere aşağıda belirtilen hallerde bütçe dışı avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.

a) Sözleşmelerinde belirtilmek ve karşılığında aynı tutarda teminat alınmak koşuluyla yüklenicilere;

1) Mal ve hizmet alımlarında yüklenme tutarının yüzde 10'una, yapım işlerinde ise yüklenme tutarının yüzde 15'ine kadar bütçe dışı avans verilebilir.

2) Yukarıda belirtilen oranların üzerinde avans verilmesini zorunlu kılan durumlarda; genel bütçeli idareler için Bakanlığın uygun görüşü, kapsamdaki diğer idareler için ise üst yöneticinin kararı ile ve aşan kısım için T.C. Merkez Bankasının kısa vadeli avanslara uyguladığı oranda faiz alınmak kaydıyla, yüklenme tutarının yüzde 30'unu aşmamak üzere belirlenecek oranda bütçe dışı avans verilebilir.”

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 123'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

“Ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanununun 35 inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır.”

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 86'ncı Uluslararası Bergama Kermesi kapsamında düzenlenen konserler için gerçekleştirilen; sözleşme bedelleri 536.850,00 TL, 217.950,00 TL, 176.325,00 TL, 255.650,00 TL, 99.250,00 TL, 86.250,00 TL ve 85.000,00 TL olan hizmet alımlarına ait sözleşmeler incelendiğinde, sözleşme tutarlarının % 30'unun yükleniciye avans olarak verildiği, herhangi bir teminat da alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, ön ödeme yapılması gerekiyorsa, belirtilen düzenlemelerde yer verilen oranlara riayet edilmeli; mal ve hizmet alımlarında sözleşme tutarının yüzde 10'u, yapım işlerinde ise yüzde 15'i aşan tutarlar için kısa vadeli avanslara uygulanan faiz oranı işletilmelidir.

BULGU 9: Teknik Şartnamelerin Hazırlanmasında ve Uygulanmasında Yasal Gerekliliklere Uyulmaması

Belediye tarafından doğrudan temin yöntemi ile satın alınan bazı mal ve hizmet kalemlerine ilişkin olarak hazırlanan teknik şartnamelerin gerekli özen gösterilmeden hazırlandığı, şartnamelerde sözleşme imzalanacağı ifade edilmesine rağmen, sözleşme imzalanmadan söz konusu işlerin yürütüldüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanmasının esas olduğu, ancak, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özelliği nedeniyle idarelerce hazırlanmasının mümkün olmadığının ihale yetkilisi tarafından onaylanması kaydıyla, teknik şartnamelerin bu Kanun hükümlerine göre hazırlatılabileceği, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine, ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasında karşılaşılan tereddütlere açıklık getirilmesi amacıyla çıkarılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3 maddesinde, doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının ise idarelerin takdirinde olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idareler tarafından alımı yapılacak olan mal, hizmet alımlarına ilişkin şartnamelerin idarelerce hazırlanması esas olup aynı zamanda alım süreçlerinin şartnamelerde yer alan hususlara uygun olarak yürütülmesi, mal veya hizmet tesliminin belirli bir süreyi gerektirmesi durumunda alımın bir sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından alımı yapılan çevrimiçi imar ve başvuru takip sistemi alımında başka bir belediye tarafından hazırlanan şartnamenin kullanıldığı, söz konusu şartname üzerinde diğer belediyenin isminin yer aldığı, bayındırlık şantiyesine ve temizlik işleri birimi girişinde kullanılmak üzere alımı yapılan konteyner alımına ilişkin şartnamenin konteyner alım işini gerçekleştiren firmadan temin edilerek alım sürecinin yürütüldüğü ve şartnamede sözleşme imzalanacağı belirtilmesine rağmen taraflar arasında sözleşme imzalanmadığı, millet bahçesi 3d uygulama projesi hizmeti ile millet bahçesi 3d

bisikletli vr yazılımı hazırlanması işinde şartnamede sözleşme imzalanacağı belirtilmesine rağmen sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir. Şartnamelerin başka idarelerden veya tedarikçi/hizmet sunucusundan alınarak kullanılması idarenin bu konulardaki eksikliklerini ortaya koymaktadır. Ayrıca şartnamelerde sözleşme imzalanacağı belirtilmesine rağmen sözleşme imzalanmaması, işin başlangıç ve bitiş tarihlerinin sözleşme imzalanmasına bağlandığı için işe zamanında başlanıp başlanmadığı, işin zamanında bitirilip bitirilmediği konusunda denetim yapma imkânını ortadan kaldırmakta olup aynı zamanda sözleşme damga vergisinin de tahsil edilememesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak mal, hizmet ve yapım işleri için yapılacak herhangi bir özellik arz etmeyen alımlarda teknik şartnamelerin Belediye tarafından hazırlanması ve şartnamelerde yer alan hükümlere göre alımların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmemiş, dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili yapılamamıştır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre; geçiş hakkı, işletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak, işletmeci ise yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak tanımlanmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, "Sabit ve Mobil

Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedir. Ayrıca Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde; geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, geçiş hakkı ücret tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, geçiş hakkı ücret tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretlerinin; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan ÜFE oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

Tablo 11: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarif

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin %2’si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00 TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70 TL

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin kendi tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücret tarifesi

belirlenmesi, alt yapı çalışma noktalarının tespit edilerek geçiş hakkı işlemlerinin takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 5 numaralı bulgusunda "Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 3 numaralı bulgusunda "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması" başlığı ile yer verilmiştir.

İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 4 numaralı bulgusunda "İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 3 numaralı bulgusunda "Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması" başlığı ile yer verilmiştir.