



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA AKHİSAR 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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12
8. EKLER.....	17

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

KHK Kanun Hükmünde Kararname

TL Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Akhisar Belediyesinin karar organı olan Akhisar Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Akhisar Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 1 adet birim belirlenmiş olup özel kalem müdürlüğüdür. Başkan'a bağlı olarak memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	348	145
Sözleşmeli Personel		22
Kadrolu İşçi	173	46
Geçici İşçi		
Toplam	522	208
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		802

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Akhisar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Eklenen/Düşülen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Gerçekleşen	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
Personel Giderleri	0	22.750.000,00	15.720.000,00	5.994.370,00 -2.567.571,00	41.896.799,00	39.930.455,51	1.966.343,49	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	3.518.000,00	2.162.000,00	672.300,00 -98.766,00	6.253.534,00	5.991.777,76	261.756,24	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.761.733,41	126.991.000,00	131.648.000,00	28.911.050,00 -19.979.624,54	273.332.158,87	256.747.058,26	14.798.328,81	1.786.771,80
Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	1.000.000,00	2.490.571,00 0	8.490.571,00	8.258.525,58	232.045,42	0,00
Cari Transferler	1.465.879,27	6.071.000,00	4.720.000,00	3.305.000,00 -596.000,00	14.965.879,27	12.698.797,16	900.278,11	1.366.804,00
Sermaye Giderleri	22.017.587,22	7.670.000,00	54.750.000,00	13.326.611,54 -13.945.000,00	83.819.198,76	67.728.605,79	7.980.576,77	8.110.016,20
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0
Yedek Ödenek	0	18.000.000,00	0	-17.512.941,00	487.059,00	0	487.059,00	0
	29.245.199,9	190.000.000,00	210.000.000,00	54.699.902,54 54.699.902,54	429.245.199,9	391.355.220,06	26.626.387,8	11.263.592,00

Akhisar Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 190.000.000,00 TL ödenek öngörülmuş olup önceki yıldan devreden 29.245.199,90 TL ödenek ve yıl içerisinde yapılan 210.000.000,00 TL ek ödeneklerle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 429.245.199,90 TL olmuştur. Yıl içinde 391.355.220,06 TL Bütçe Gideri yapılmış, 26.626.387,84 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 11.263.592,00TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Vergi Gelirleri	82.411.000,00	69.915.140,50	596.136,62	69.319.003,88	84,11
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	59.042.000,00	67.345.827,09	821.684,58	66.524.142,51	112,67
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.452.000,00	1.459.833,56	0	1.459.833,56	59,54
05- Diğer Gelirler	195.266.000,00	191.529.643,11	106.053,31	191.423.589,80	98,03
06- Sermaye Gelirleri	43.849.000,00	0,00	0	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	20.000,00			0,00	0,00
Toplam	383.000.000,00	330.250.444,26	1.523.874,51	328.726.569,75	85,83

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri 328.726.569,75 TL ile %85,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %84,11, alınan bağış ve yardımlar %59,54, diğer gelirler ise %98,03 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri bütçe hazırlık aşamasında yeniden değerlendirilmesinin belirlenmemesi dolayısıyla vergi erteleme/taksitlendirmeye ilişkin kanuni düzenlemelere bağlı olarak beklenenin bir miktar altında gerçekleşmiştir. Yine alınan bağış ve yardımlar pandemi koşullarına ve sonuçlarına bağlı olarak beklenen düzeyde gerçekleşmemiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Ek Bütçe	Toplam Bütçe	Bütçe Gideri Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı
01- Personel Giderleri	22.750.000,00	15.720.000,00	38.470.000,00	39.930.455,51	103,80%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.518.000,00	2.162.000,00	5.680.000,00	5.991.777,76	105,49%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	126.991.000,00	131.648.000,00	258.639.000,00	256.747.058,26	99,27%
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	1.000.000,00	6.000.000,00	8.258.525,58	137,64%
05- Cari Transferler	6.071.000,00	4.720.000,00	10.791.000,00	12.698.797,16	117,68%
06- Sermaye Giderleri	7.670.000,00	54.750.000,00	62.420.000,00	67.728.605,79	108,50%
07- Sermaye Transferleri	0	0	0,00	0	0,00%
08- Borç Verme	0	0	0,00	0	0,00%
09- Yedek Ödenekler	18.000.000,00	0,00	18.000.000,00	0	0,00%
Toplam	190.000.000,00	210.000.000,00	400.000.000,00	391.355.220,06	97,84%

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %97,84 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %103,80 olarak gerçekleşirken, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ise buna paralel olarak bir artış göstermiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmış, %137,64 oranında gerçekleşmiştir. Bunda belediyenin harcama kalemlerindeki artışla birlikte, borçlanma ihtiyacının artması etkili olmuştur. Yine cari transferler sosyal yardımların artması ile birlikte %117,68 oranında gerçekleşmiş, sermaye harcamalarında da beklenenin üzerinde, %108,50'lik

bir gerçekleşme olmuştur. Bütün bu gider kalemlerindeki artış yedek ödenek ve yapılan ek ödenekler ile karşılanmıştır. Beklenenin altında gerçekleşen tek gider kalemi ise %99,27 ile mal ve hizmet alım giderleri olmuştur.

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: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	33.143.904,96	39.115.952,34	69.915.140,50	18,02%	78,74%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.597.573,23	29.841.483,64	67.345.827,09	119,46%	125,68%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.966.719,08	1.852.202,98	1.459.833,56	-5,82%	-21,18%
Diğer Gelirler	71.859.703,48	99.719.228,72	191.529.643,11	38,77%	92,07%
Sermaye Gelirleri	815.730,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Toplam	121.383.630,75	170.528.867,68	330.250.444,26	40,49%	93,66%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.504.497,79	2.789.273,04	1.523.874,51	-20,41%	-45,37%
Net Toplam	117.879.132,96	167.739.594,64	328.726.569,75	29,72%	95,97%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 160.986.975,11 TL ile %95,97 oranında bir artış göstermiştir. 2022 yılı vergi gelirlerinde bir önceki yıla göre %78,74 oranındaki artış, belediyenin özellikle emlak vergisi beyannameleri üzerindeki çalışmalarını ve vergi gelirlerini arttırıcı tedbirler almasından kaynaklanmaktadır. Red ve iadeler kaleminde azalma görülürken; diğer gelirler kaleminde ise, İller Bankasının belediyeye göndermiş olduğu paydaki artış sebebiyle %92,07 düzeyinde bir artış meydana gelmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki %125,68 artış ise artan kira gelirlerinden ve yapılan satışlardan kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	21.411.672,12	24.023.271,86	39.930.455,51	12,20%	66,22%

SGK Devlet Prim Giderleri	3.393.896,23	3.766.395,44	5.991.777,76	10,98%	59,09%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	84.114.667,42	125.367.058,53	256.747.058,26	49,04%	104,80%
Faiz Giderleri	4.307.305,55	3.944.511,80	8.258.525,58	-8,42%	109,37%
Cari Transferler	5.807.706,89	6.349.380,11	12.698.797,16	9,33%	100,00%
Sermaye Giderleri	8.994.909,46	29.368.489,66	67.728.605,79	226,50%	130,62%
Sermaye Transferleri	0	0	0	0,00%	0,00%
Toplam	128.030.157,67	192.819.107,40	391.355.220,06	50,60%	102,96%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 198.536.112,66 TL ile %102,96 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, tamamında artış kaydedilmekle birlikte özellikle sermaye giderlerinin 2021 ve 2022 yıllarında sırasıyla %226,50 ve %130,62 oranında artış gösterdiği görülmektedir. Bu giderlerdeki artış ise önceki iki yılda görülen pandemi sebebiyle ertelenen yatırımların yapılmasından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 435.638.248,56 TL, Faaliyet Geliri 336.390.057,88 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 99.248.190,68 TL olarak gerçekleşmiştir.

Akhisar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	AKHİSAR BELEDİYESİ PERSONEL ANONİM ŞİRKETİ	100.000,00	100.000,00	100
2	AKHİSAR ÇAĞLAK İNŞAAT TİCARET ANONİM ŞİRKETİ	10.000.000,00	10.000.000,00	100
3	AKHİSAR BELEDİYESİ TARIM TİCARET ANONİM ŞİRKETİ	16.000.000,00	16.000.000,00	100

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 3 (üç) şirketi bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Akhisar Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle 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.

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

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,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare, iç kontrol risklerinin tanımlanması ile ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla birlikte, iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulunun uygun gördüğü ve üst yönetici tarafından onaylanmış riskler belirlenmediği, özetle İç kontrol riskleri henüz belirlenmemiş olması, risklerin değerlendirmesinin yapılabilmesi açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik henüz yeterli çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri 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, gerçekleştirilen faaliyetler ile sistemin işleyişi, etkinliği konusundaki bilgiler harcama yetkililerince sağlanmadığı ve mali hizmetler birimi de değerlendirmelere ilişkin rapor hazırlamadığı, üst yöneticiye sunulmadığından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Bu itibarla İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Akhisar Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarında, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde; *“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.”* denilmektedir.

Anılan Kanun'un “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'sini, diğer idarelerin 72.752,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinde;

“(2) Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.

(3) Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranı hesaplanır.” hükümleri yer almaktadır.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi,

gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2022 yılında, mal alımları için toplam 222.879.784,30 TL ödenek ayrıldığı ve yılı içinde 22/d kapsamında toplam 42.746.574,89 TL tutarında mal alımı yapılmak suretiyle bütçeyle ayrılan ödeneğin %19,17 oranında, yasal sınırın iki katı oranında yapıldığı, hizmet alımları için toplam 134.271.573,33 TL ödenek ayrıldığı ve yılı içinde 22/d kapsamında toplam 12.289.215,80 TL tutarında hizmet alımı yapılmak suretiyle, bütçeyle ayrılan ödeneğin %9,15 oranında harcama yapıldığı, ancak kanun hükmü gereği %10'u aşan söz konusu mal alımı harcamaları için alınması gereken Kamu İhale Kurumu uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Akhisar Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" ile düzenlenmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "*Cins tashihlerinin yapılması*" başlıklı 10'uncu maddesinde;

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan

taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar'' hükmü gereği kamu idaresince taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan 2363 adet taşınmazdan 8 adedinin cins tashihinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması 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
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	