



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	40



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları.....	19
Tablo 9: 2022 Yılında Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Liste ...	30



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>BEM BİR SEN</b>	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Sendikası
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Tutarının Uyuşmaması
2. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtmaması
3. Hurdaya Ayrılan Taşınırlardan Satılma Suretiyle Elden Çıkarılanların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Süre Sınırına Uyulmaması
2. Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
3. Gecekondu Fonu İçin Tahsil Edilen Paraların Vadesiz Hesapta Tutulması ve Fona Ait Gelirlerin Cari Harcamalarda Kullanılması
4. İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalarda Katma Değer Vergisi Kesintisi Yapılmaması
5. Otopark Bedeli Olarak Alınan Paraların Otopark Yönetmeliğine Aykırı Olarak Kullanılması
6. Belediye Tarafından Çıkarılan Mali Nitelikli Yönetmelik İçin Sayıştay Görüşünün Alınmaması
7. Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
8. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
9. Mal ve Hizmet Alımlarında Temel İhale Usulleri Yerine Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılmış Olması
10. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması
11. 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.

Yunusemre 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 ve Şehircilik 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.

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

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

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

Yunusemre Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 35 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem, Destek Hizmetler, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Bilgi İşlem, Makine Araç İkmal Bakım Onarım Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü , Basın ve Yayın Müdürlüğü, Halkla ilişkiler Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Emlak ve istimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sosyal Konutlar Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Arşiv Müdürlüğü, Dış İlişkiler Müdürlüğü, Kültürel Miras Koruma Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Koordinasyon Müdürlüğü, Araştırma ve Geliştirme Müdürlüğü. Başkana bağlı 5 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 3 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 35 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	530	331
Sözleşmeli Personel	1	1
Kadrolu İşçi	343	4
Geçici İşçi	0	0
<b>Toplam</b>	<b>874</b>	<b>336</b>
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>834</b>	<b>834</b>

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

**Tablo 2: Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kod	Giderin Türü	Bir önceki Yılıdan devreden	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek/Olağanüstü Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Yedek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek(TL)	Ertesi Yıla Devredilen Ödenek(TL)
01	Personel Giderleri	0	32.046.000,00	21.854.000,00	7.165.296,93	2.308.078,52	2.782.850,00	61.540.068,41	51.846.624,07	9.693.444,34	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	3.887.000,00	230.000,00	3.935.967,40	95.000,00	324.200,00	8.282.167,40	6.993.822,88	1.288.344,52	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.795,00	199.156.000,00	82.005.573,96	46.686.595,78	13.385.240,49	10.603.500,00	325.069.224,25	286.036.083,71	39.033.140,54	0
04	Faiz Giderleri	0	15.000.000,00	0	0	1.706.000,00	0	13.294.000,00	12.716.428,24	577.571,76	0
05	Cari Transferler	0	3.871.000,00	2.750.000,00	470.000,00	1.699.250,00	3.824.000,00	9.215.750,00	5.345.528,61	3.870.221,39	0
06	Sermaye Giderleri	17.005.409,90	135.510.000,00	168.757.190,34	28.239.335,50	68.967.575,50	6.074.000,00	286.618.360,24	185.678.994,85	30.039.628,40	70.899.736,99
07	Sermaye Transferleri	0	4.000.000,00	0	2.163.948,90	500.000,00	0	5.663.948,90	4.163.948,90	1.500.000,00	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	24.000.000,00	0	0	0	-23.608.550,00	391.450,00	0	391.450,00	0
TOPLAM		17.008.204,90	417.470.000,00	275.596.764,30	88.661.144,51	88.661.144,51	0	710.074.969,20	552.781.431,26	86.393.800,95	70.899.736,99

Yunussemre Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 417.470.000,00 TL ödenek öngörülmüş bir önceki yıldan 17.008.204,90 TL devredilmiş olup yıl içinde 275.596.764,30 TL Ek ödenek ile birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 710.074.969,20 TL olmuştur. Yıl içinde 552.781.431,26 TL bütçe gideri yapılmış, 86.393.800,95 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	124.870.000,00	87.834.538,17	183.632,98	87.650.905,19	70,1
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.100.000,00	11.722.778,80	16.811,26	11.705.967,54	144,5

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	17.500.000,00	34.971.627,86	0	34.971.627,86	199,8
05-Diğer Gelirler	167.100.000,00	245.384.100,63	122.993,77	245.261.106,86	146,7
06-Sermaye Gelirleri	35.000.000,00	40.186.478,87	0	40.186.478,87	114,8
08- Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-100.000,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>352.470.000,00</b>	<b>420.099.524,33</b>	<b>323.438,01</b>	<b>419.776.086,32</b>	<b>119</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %119 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %70,1 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %144,5 oranında , sermaye gelirleri ise %114,80 beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	61.540.068,41	51.846.624,07	84,24
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.282.167,40	6.993.822,88	84,44
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	325.069.224,25	286.036.083,71	87,99
04- Faiz Gideri	13.294.000,00	12.716.428,24	95,65
05- Cari Transferler	9.215.750,00	5.345.528,61	58
06- Sermaye Giderleri	286.618.360,24	185.678.994,85	64,78
07- Sermaye Transferleri	5.663.948,90	4.163.948,90	73,51
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	391.450,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>710.074.969,20</b>	<b>552.781.431,26</b>	<b>77,84</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 77,84 seviyesinde 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 (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	47.134.975,05	58.773.919,42	87.834.538,17	24	49,4
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.504.551,63	8.462.963,71	11.722.778,80	87,8	38,5
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.190.549,34	9.164.228,91	34.971.627,86	76,5	281,6
Diğer Gelirler	98.653.979,23	141.837.321,21	245.384.100,63	43,7	73
Sermaye Gelirleri	18.834.202,08	16.810.881,52	40.186.478,87	-10,7	139
<b>Toplam</b>	<b>174.318.257,33</b>	<b>235.049.314,77</b>	<b>420.099.524,33</b>	<b>34,8</b>	<b>78,7</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-605.952,47	-470.709,54	-323.438,01	-22,3	-31,2
<b>Net Toplam</b>	<b>173.712.304,86</b>	<b>234.578.605,23</b>	<b>419.776.086,32</b>	<b>35</b>	<b>78,9</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 185.197.481,09-TL'lik (%78,9) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 25.807.398,95 TL (%281,60), vergi gelirlerinde 29.060.618,75 TL (%49,4), diğer gelirlerde 103.546.779,42 TL (%73) ve sermaye gelirlerinde 23.375.597,35 TL (%139) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**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 (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	20.613.641,40	25.938.166,83	51.846.624,07	25,83	99,88
SGK Devlet Prim Giderleri	3.034.994,25	3.723.094,14	6.993.822,88	22,67	87,84
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	107.365.697,56	143.031.798,97	286.036.083,71	33,21	99,98
Faiz Giderleri	12.464.829,55	13.154.475,46	12.716.428,24	5,53	-3,33
Cari Transferler	3.202.235,98	3.491.407,83	5.345.528,61	9,03	53,10
Sermaye Giderleri	24.695.909,04	50.727.362,60	185.678.994,85	105,4	266
Sermaye Transferleri	26.429.802,32	2.143.029,46	4.163.948,90	-91,89	94,30
<b>Toplam</b>	<b>197.807.110,00</b>	<b>242.209.332,29</b>	<b>552.781.431,26</b>	<b>22,44</b>	<b>128,2</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 310.572.098,97 TL (%128,2) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 25.908.457,24 TL (%99,88), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 3.270.728,74 TL (%87,84) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı oluşan Enflasyonist ortamda yapılan zamlar sonucunda oluştuğu görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 143.004.284,74 TL'lik (%99,98), sermaye giderlerinde 134.951.632,25 TL'lik (%266) artış ve faiz giderlerinde 438.047,22 TL (-%3,33) düşüş meydana gelmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 499.068.511,74 TL, Faaliyet Geliri 437.933.482,23 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 61.135.029,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yunusemre Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Mayeb Organizasyon İnşaat Taahhüt Gıda Ulaşım Temizlik Eğitim Bilişim Akaryakıt Reklam Turizm Sağlık Hizmetleri Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	28.869.187,50	28.869.187,50	100
2	MANİSA YATIRIM İNŞAAT TİC.A.Ş	50.000,00	25.000,00	50

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yunusemre Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri 27.05.2016 tarihli 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 08/06/2005 tarihli ve 25839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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 ve Şehircilik 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.

### Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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



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

### **Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **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 gibi yetkiler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuş olup Belediye Başkanı oluruna bağlanmıştır.

Görevde yükselme işlemleri "Mahalli idareler görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliği" çerçevesinde yapılmaktadır.

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

---

---

## **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, İdare performans programı zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur.

Performans Programı, kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planlar ve performans programları ile faaliyet raporlarına ilişkin usul ve esaslar hakkında yönetmelik hükümlerine uygun hazırlanmış olup, uygunsuzluk tespit edilmemiştir.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. İç kontrol riskler İç Kontrol Uyum Eylem Planı 4. ve 5. Sayfalarda belirtilmiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme)yapılmıştır. 2023-2024 yılı İç Kontrol Uyum Eylem Planında Riskler değerlendirilmiş ve yeni eylemler oluşturulmuştur.

## **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Konuya ilişkin iş akış süreçleri taranmış ve tarafımıza gönderilmiştir.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir. 19.07.2014 sayılı imza yetki yönergesi tarafımıza gönderilmiştir.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır. 5018 sayılı kanununun 60'ıncı maddesi gereği muhasebe yetkilisi ve harcama yetkilisi ayrı kişiler olarak görevlendirilmişlerdir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş olup Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Ön mali kontrol sistemi, 12.12.2019 tarihinde T.C. Manisa Yunusemre Belediyesi Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi ile düzenlenmiş ve 02.01.2020 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 12 ve 13'üncü maddelerine uygun olarak süreç işletilmektedir. T.C. Manisa Yunusemre Belediyesi Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi, Madde 6; Ön Mali Kontrol Süreci ve Usulü;

(1) Mali Hizmetler Müdürlüğü Ön Mali Kontrol Birimi'nin Ön Mali Kontrolüne tabi tüm mali karar ve işlemler kontrol edilmek üzere; harcama birimleri tarafından Ön Mali Kontrol birimine gönderilir.

Ön Mali Kontrol birimi tarafından yapılan kontrol sonucunda mali karar ve işlemin

uygun görülmesi halinde, 14.12.2022 tarihli İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar'ın Madde 8'de belirlenen, tutarı mal ve hizmet alımları için üç milyon Türk Lirasını, yapım işleri için on beş milyon Türk Lirasını aşanlar için "Ön Mali Görüş Formu" düzenlenerek dosyasına eklenir. Aşmayan tutarlar için dayanak belgenin (Ödeme Emri) üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür." şerhi düşülür. Sonrasında Mali Hizmetler Müdürlüğü, Muhasebe Yetkilisi tarafından onaylanır. (Ohal kararları kapsamında, ohal süresince bu tutarlar on beş milyon ve kırk beş milyon Türk Lirası olarak uygulanır)

(2) Mali Hizmetler Müdürlüğü Ön Mali Kontrol birimi tarafından mali karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde; "Ön Mali Kontrol Görüş Formu" düzenlenecek ve üzerine gerekçeleri belirtilerek "Mali karar ve işlem uygun görülmemiştir." şerhi düşülerek ilgili harcama birimine gönderilir.

(3) Ön Mali Kontrol görüş formlarında; yapılan kontrol sonucunda mali karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği ve uygun görülmemiş ise nedenleri açıkça belirtilir. Malî hizmetler biriminin görüş yazısı ilgili işlem dosyasında saklanır ve bir örneği de ödeme emri belgesine eklenir.

(4) Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir.

(5) Harcama birimleri tarafından yerine getirilecek Ön Mali Kontrol işlemi ise süreç kontrolü olarak yapılır. Süreç kontrolü esnasında; her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Mali işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol ederler.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdare Faaliyet Raporları Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte yer alan hükümler çerçevesinde hazırlanmaktadır. 2014 yılında bu yana hazırlanan Faaliyet Raporları meclis onayından geçerek ilgili bakanlıklara iletilmiş olup, herhangi bir uygunsuzluk tespit edilmemiştir.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmıştır.

## **İzleme Standartları**

İdarenin İç Kontrol sisteminden sorumlu birimi Strateji Geliştirme Müdürlüğü olup, yılda 2 kez değerlendirme raporu hazırlanmaktadır.

Kamu İdaresinde. 3 adet boş iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. iç denetim birimi kurulmadığından, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin çalışmaları mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Manisa Yunusemre 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: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Tutarının Uyuşmaması**

İdarenin %100 hisse ile ortağı olduğu MAYEB Organizasyon İnşaat Gıda Ulaşım Eğitim Bilişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin sermaye tutarı ile İdarenin mali tablolarında söz konusu Şirketin ortaklık payına ilişkin tutarın birbiriyle örtüşmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı” başlıklı 181'inci maddesine göre, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye

tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler gösterilmiştir. Buna göre, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir.

241 no.lu hesabın işleyişine ilişkin olarak ise Yönetmelik'in 183'üncü maddesinde, ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği; nakden iade olunan sermayelerin ise bir taraftan 102-Banka Hesabına borç, bu hesaba alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının niteliğine ilişkin 184'üncü maddesinde de, bu hesabın mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

247 no.lu hesabın işleyişine ilişkin 185'nci maddesinde ise, sermaye taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği; yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, ayrıca sermaye taahhütlerinden vazgeçilen tutarların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlar dolayısıyla bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara

Yatırılan Sermayeler Hesabının 28.370.087,06 TL'lik tutarla yer aldığı, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabında herhangi bir bakiyenin yer almadığı ve İdarenin %100 hisse ile ortağı olduğu MAYEB Organizasyon İnşaat Gıda Ulaşım Eğitim Bilişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin sermaye tutarının 09.05.2022 tarih ve 10573 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi kayıtlarına göre 29.538.375,00 TL tutarından 28.869.187,00 TL tutarına indirildiği bunun sonucu olarak bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 499.100,00 TL eksik görüldüğü tespit edilmiştir. Ayrıca yıl içerisindeki toplam sermaye tutarının değişmesine rağmen takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen tespit üzerine, İdare tarafından, 2023 yılında, %100 hisse ile ortağı olduğu MAYEB Organizasyon İnşaat Gıda Ulaşım Eğitim Bilişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin sermaye tutarı ile İdarenin mali tablolarındaki uyumsuzluğun düzeltildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Belediye Şirketinin sermaye tutarına ilişkin İdare mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi vermesi için 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının gerçek durumu yansıtmasının gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması**

2022 yılı kesin mizanının incelenmesinde 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabıyla bu hesaba ilişkin 299 Birikmiş amortismanlar hesabının eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224, 225, 228 ve 229'uncu maddelerinde 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabı ile 299 Birikmiş amortismanlar hesabının niteliği ve işleyişi hüküm altına alınmıştır.

Anılan hesaplar ile ilgili olarak Muhasebat Genel Müdürlüğünün, "Amortisman ve Tükenme Payları" isimli 47 Sıra No'lu Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin 7'nci fıkrasında ise;

"Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamı amortisman tabi tutulur."

Denilerek hurdaya ayrılan duran varlıkların dönem sonunda elden çıkarılmadığı takdirde



hurdaya ayrıldığı dönemin sonunda tamamen amorti edilmesinin gerektiği ifade edilmektedir.

Belediyenin 2022 yılı kesin mizanı incelendiğinde, 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesinin 5.132.077,56 TL, 299 Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin 4.677.103,94 TL olduğu dolayısıyla 454.973,62 TL'lik tutara yıl sonunda amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen tespit üzerine, İdare tarafından, 294-297 hesapları elden çıkarılacak hesaplarda işlendiği ancak emanette bekleyen hesapların kapatılmamış olduğundan hesaplar arasında fark oluştuğu, 2023 mali yılında ilgili emanet hesaplarının kapatıldığı, bundan sonraki süreçte daha özenli bir şekilde takibinin yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının dönem sonunda tamamının amortismanına tabi tutulmaması sonucunda 2022 yılı Bilançosunda anılan hesaplar itibariyle, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630.13 Giderler Hesabı itibariyle hataya neden olunmuştur.

### **BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Taşınırlardan Satılma Suretiyle Elden Çıkarılanların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması**

Belediyenin 2022 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, İdare tarafından hurdaya ayrılarak Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna satışı yapılan taşınırların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Kullanılma olanaklarını yitiren ve hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişini açıklayan 225'inci maddesinde düzenlenmiş olup, mevzuat hükmü gereği, kullanılma olanaklarını yitiren ve hurdaya ayrılan taşınırlar elden çıkarılana kadar 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmeli, elden çıkarıldığında ise bu hesaplardan çıkış kaydı yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, Makina ve Kimya Endüstrisine teslimi yapılarak elden çıkarılmasına rağmen, 2022 ve öncesi yıllarda hurdaya ayrılarak ilgili varlık hesaplarına kaydedilen, kayıtlı değeri 5.132.077,56 TL olan taşınırlar ile bunlara ait amortismanlarının 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında ve 299-Birikmiş

Amortismanlar Hesabında takip edilmeye devam edildiği görülmüştür.

Hurdaya ayrılarak elden çıkarılan taşınırın muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edilmesi, 2022 yılı mali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının 5.132.077,56 TL ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının da 5.132.077,56 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

Yukarıda yer verilen tespit üzerine, İdare tarafından, 294-297 hesapları elden çıkarılacak hesaplarda işlendiği ancak emanette bekleyen hesapların kapatılmamış olduğundan hesaplar arasında fark oluştuğu, 2023 mali yılında ilgili emanet hesaplarının kapatıldığı, bundan sonraki süreçte daha özenli bir şekilde takibinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Süre Sınırına Uyulmaması**

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına süresiz taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 inci maddesinde, Belediyelerin belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ve yardım istenilen belediye, meclis kararına gerek olmaksızın İçişleri Bakanının izniyle bu talebin yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu madde hükmüne göre, belediyeler kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile

yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

Yapılan incelemede kamu idaresince kamu kurum ve kuruluşlarına tahsise konu olan taşınmazlardan olan “Kaymakam Evi” için süresiz tahsis yapıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca Belediye Meclis’i tarafından alınan tahsis kararlarında tahsis sürelerinin yer almadığı, sadece söz konusu kanun maddesine atıf yapıldığı görülmüştür. Süresiz bu tahsis işlemlerinin bahsi geçen mevzuat hükmüne uygun olmadığı görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmazların ilgili Kanun kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis işlemlerinde 2023 Mart ayından itibaren alınan Meclis Kararlarında tahsis sürelerinin belirtilmeye başlandığı, önceki dönemlerde gerçekleştirilen tahsis işlemlerinde de kontrol sağlanarak 25 yılı geçmeyecek şekilde yenilenmesi işlemlerine başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, idari işlemlerin mevzuata uygunluğunun sağlanması açısından kamu idaresince tahsis işlemlerinin 25 yılı geçmeyecek şekilde yenilenmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması**

Belediyenin Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendinde, Belediye Başkanı, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61’inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmetinin; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olduğu, aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un 60’inci maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir ihbarname düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir ödeme emri düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olmayan gelirlerin ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları**

Açıklama	2021'den Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2022 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2022 Yılı Net Tahsilatı (TL)	2023 Yılına Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	21.354.485,58	43.193.206,16	64.547.691,74	38.713.069,87	25.690.598,69	59,98
Arsa Vergisi	2.296.577,26	7.143.146,79	9.439.724,05	6.840.444,87	2.579.864,27	72,46
Arazi Vergisi	668.142,24	1.123.897,99	1.792.040,23	854.874,19	936.694,04	47,70
Çevre Temizlik Vergisi	2.568.247,94	2.540.328,99	5.108.576,93	1.834.328,84	3.262.665,25	56,22
Eğlence Vergisi	33.877,33	0,44	33.877,77	0	33.877,77	0
İlan Reklam Vergisi	1.058.006,03	1.985.228,38	3.043.234,41	1.999.139,69	1.040.961,22	65,69
İşgal Harcı	668.047,05	1.750.086,62	2.418.133,67	875.636,52	1.542.497,15	36,21
Ecrimisil Gelirleri	286.212,31	402.734,21	688.946,52	377.300,61	308.519,91	54,76
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	0	44.562,61	44.562,61	0	44.562,61	0
Diğer Vergi Cezaları	11.588.075,46	19.089.809,65	30.677.885,11	8.784.615,77	21.782.944,36	28,64
<b>Genel Toplam</b>	<b>40.521.671,20</b>	<b>87.273.001,84</b>	<b>117.794.673,04</b>	<b>60.279.410,36</b>	<b>57.223.185,27</b>	<b>51,17</b>

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, yaşanan COVID-19 salgın hastalığına karşı 22.03.2020 tarih 2279 sayılı İcra ve İflas Takiplerinin Durdurulması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararı gereğince güncel işlem yapılamadığı, 2021 yılında 1286 Mükellefe Ödeme Emri çekildiği ve bu işlemlere bağlı olarak 349 Mükellefe Tapu Haciz Şerhi işlendiği,

2022 Yılında 3027 Mükellefe Ödeme Emri çekildiği, bu işlemlere bağlı olarak 535 Mükellefe araç haczi, 1536 mükellefe Tapu Haciz Şerhi ve 1280 Mükellefe Banka Haciz Şerhi işlendiği, Tahsil ve takip hususunda yeterli özeninin gösterilerek belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesinin ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Gecekondu Fonu İçin Tahsil Edilen Paraların Vadesiz Hesapta Tutulması ve Fona Ait Gelirlerin Cari Harcamalarda Kullanılması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının vadeli hesap niteliğinde olmadığı, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden gelen payın fon hesabına aktarılmadığı ve belediyenin cari harcamalarında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde sayılan kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinde ise, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmının %10'unun, 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmazların satışından tahsil edilen paraların %10'unun ilgili idarenin açmış olduğu gecekondu fonu hesabına aktarılması gerekmektedir.

Gecekondu Kanunu'nda belirtilen hizmetlerde kullanılmak üzere oluşturulacak fon hesabının kaynakları arasında "Fonda toplanacak paraların faiz ve sair gelirleri" de

sayıldığından, bu hesapta tutulan paranın nemalandırılmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Yani, ilgili mevzuat hükmünden fon hesabının vadeli mevduat hesabı niteliğinde olması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Ayrıca, bu fonda biriken tutarların kullanılabilmesi için öncelikle Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izninin bulunması ve harcamanın 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde sayılan alanlarla sınırlı olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ilçe sınırları içindeki taşınmaz satışlarından Belediyeye gönderilen toplam 3.536.758,11 TL tutarındaki payın gecekondü fonu hesabı yerine vadesiz bir banka hesabına aktarıldığı ve 775 sayılı Kanun'da öngörülen amaçların dışında, muhtelif ödemeler için kullanıldığı görülmüştür.

Her ne kadar Hazineye ait taşınmazların satışından Belediyeye aktarılan pay muhasebe kayıtlarında takip edilse de, söz konusu tutarın gecekondü fonu hesabı dışında vadesiz hesaplarda tutuluyor olması hem faiz gelir kaybına yol açmakta hem de Belediyeye aktarılan tutarın amacı dışında kullanılmasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından 24.02.2022 tarih 311760 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Genelge ile yapılan proje ve yatırımlar ile ilgili geçmiş hak ediş ödemelerinde fiyat farkı ödemesi çıkarıldığı bundan dolayı nakit sıkıntısı olduğu ve ilgili hesabın kullanıldığı nakit durumu uygun olduğu zaman ilgili hesaba aktarım yapılacağı belirtilmiştir.

Belirtilen sorunların yaşanmaması için taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılan payların gecekondü fonu hesabına aktarılmasının ve ilgili paraların vadeli hesapta değerlendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalarda Katma Değer Vergisi Kesintisi Yapılmaması**

Belediye'ye ait büfe, kafe, kafeterya, düğün salonu, kahvehane, halı saha gibi taşınmazların kiralanmasında Katma Değer Vergisinin tahsil edilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinin (f) alt bendinde, Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin KDV'ye tabi olduğu belirtilmektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Gayrimenkul Sermaye İradının Tarifi" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Aşağıda yazılı mal ve hakların sahipleri, mutasarrıfları, zilyedleri, irtifak ve intifa hakkı sahipleri veya kiracıları tarafından kiraya verilmesinden elde edilen iratlar gayrimenkul sermaye iradıdır:...

5. Arama, işletme ve imtiyaz hakları ve ruhsatları, ihtira beratı (İhtira beratının mucitleri veya kanuni mirasçıları tarafından kiralanmasından doğan kazançlar, serbest meslek kazancıdır.), alameti farika, marka, ticaret unvanı, her türlü teknik resim, desen, model, plan ile sinema ve televizyon filmleri, ses ve görüntü bantları, sanayi ve ticaret ve bilim alanlarında elde edilmiş bir tecrübeye ait bilgilerle gizli bir formül veya bir imalat usulü üzerindeki kullanma hakkı veya kullanma imtiyazı gibi haklar (Bu hakların kullanılması için gerekli malzeme ve teçhizat bedelleri de gayrimenkul sermaye iradı sayılır.)"

hükmüne yer verilmiştir.

İktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin (arazi, bina ve bunlarla birlikte kiralanmış mütemmim cüzü ve teferruatı, voli mahalleri ve dağyanlar ile gayrimenkul olarak tapu sicilinde tescil edilen hakların) kiralanması işlemleri KDV'ye tabi değildir. Sadece iktisadi işletmeye dâhil gayrimenkullerin kiralanması işlemi KDV'ye tabidir. Yukarıda sayılan gayrimenkuller dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanunu'nun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların (arama, işletme, imtiyaz hakları ve ruhsatları ve diğer hakların) kiralanması işlemleri iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın KDV'ye tabi bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye tarafından kiraya verilen gayrimenkuller nedeniyle bir iktisadi işletme oluşmadığı durumlarda, bu gayrimenkul kiralama işlemleri KDV'den istisnadır. Gayrimenkul kiralaması dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan "arama, işletme, imtiyaz hakkı" gibi kamuya ait diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri ise bir iktisadi işletme oluşup oluşmadığına bakılmaksızın KDV'ye tabi bulunmaktadır.

İşletme hakkı herhangi bir tesisin, mülkiyet hakkı devreden tarafta saklı kalmak üzere, belirli süre ve bir bedel karşılığında sözleşmede belirtilen esas ve usuller dahilinde kârı ve zararı işletme hakkını devralan tarafa ait olmak koşulu ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilmesidir. Başka bir deyişle gayrimenkulün kendi başına iktisadi işletme mahiyetinde olması gerekmektedir. Örneğin spor salonu, halı saha, sosyal tesis, kültür merkezi, sinema,

tiyatro, imalat tesisi vb. belirli bir teçhizat ve donanıma sahip taşınmazların kiralanması işlemi işletme hakkının kiralanması niteliğindedir.

Ayrıca, işletme hakkının devrinde tek ölçüt teçhizat veya donanımın mevcut olması değildir. Kiralama işlemiyle gayrimenkule bağlı bir hak kiraya veriliyorsa, söz konusu kiralama işlemi işletme hakkının devri niteliğinde sayılmalıdır. Örneğin; büfe, çay ocağı, otopark gibi taşınmazların kiralanması işlemleri, işletme hakkının kiralanması niteliğindedir. Bu gibi yerlerin kiralanmasında kullanılacak yerin herhangi bir teçhizat veya donanıma sahip olmaması bu durumu değiştirmez. Zira kiraya verilmiş olan unsur aslında bir taşınmaz değil, taşınmaza bağlı bir haktır. Dolayısıyla iktisadi bir faaliyetin icrasına tahsis edilen ve işletilmeye hazır hale getirilen gayrimenkuller üzerinde sahip olunan işletme hakkının kiralanması, ticari nitelikte bir kiralama olduğundan, bu tür kiralamalar KDV'ye tabidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından yapılan gayrimenkul kiralama işlemlerinden Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17 nci maddesinin 4/d bendine iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemlerinin katma değer vergisinden istisna edildiği, bu gibi yerlerin belediyenin kurduğu ya da ortağı olduğu iktisadi işletmenin bilançosunda yer almadığı ve kiralama işlemlerinden KDV alınabilmesi için bu yerlerin bir iktisadi işletmeye ait olması gerektiği, dolayısı ile iktisadi işletmeye ait olmayan büfe, kantin ve çay ocakları ile benzeri yerlerin kiralama işlemlerinden KDV alınmaması gerektiği belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17 nci maddesinin 4/d bendine istinaden katma değer vergisi tahsilatı yapılmadığı belirtilmişse de, gayrimenkullerin iktisadi bir faaliyetin icrasına tahsis edilerek ve/veya işletilmeye hazır hale getirilerek (büfe, çay ocağı, halı saha vb.) kiracıların işletmesine bırakılması durumunda, gayrimenkule bağlı bir işletme hakkının kiralanması söz konusu olduğundan, yapılan kiralama işleminin kuru mülkiyetin kiralanması şeklinde değerlendirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Belediye'ye ait bulunan büfe, kafe, kafeterya, düğün salonu, kahvehane, halı saha ve benzeri amaçlarla kullanılmak üzere bazı gayrimenkullerin kiraya verildiği, yapılan kiralamalar ile bizzat Belediye tarafından işletilebilecek olan bu yerlerin, belirli bir bedel ve süre dahilinde kiracıların kullanımına bırakıldığı görüldüğünden, söz konusu kiralama işlemlerinin kuru mülkiyet kiralaması değil, işletme hakkı kiralaması mahiyetinde olduğu değerlendirilmektedir. Bu nedenle, işletme hakkı kiralanması nedeniyle tahsil edilen kira bedellerinin KDV'ye tabi tutulması gerekmektedir.



Bu itibarla, Belediyeye ait olup kiraya verilen büfe, kafe, kafeterya, düğün salonu, kahvehane, halı saha gibi taşınmazların kiralamasında Katma Değer Vergisi tahsil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 5: Otopark Bedeli Olarak Alınan Paraların Otopark Yönetmeliğine Aykırı Olarak Kullanılması**

Otopark hesabında kaydedilmesi gereken paraların Otopark Yönetmeliği'ne aykırı olarak otopark hesaplarında kaydedilmeyerek cari hesaba aktarıldığı tespit edilmiştir.

Belediyelerin otopark hesapları ile ilgili temel düzenleme, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılan 01/06/2018 tarihli (30340 sayılı R.G.) Otopark Yönetmeliği'dir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"... (4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır. ..."*

Aynı Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde;

*"... (2) Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.*

*(3) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hak ediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.*

*(4) Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığınca denetlenir."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, 2022 yılı içinde Otopark Yönetmeliği'ne göre Belediye tarafından tahsil edilen toplam 6.086.447,14 TL otopark bedelinin tamamını, tüm harcamaların yapıldığı cari hesaba aktarılması nedeniyle yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdare tarafından Otopark Yönetmeliği'ne

göre tahsil edilen 6.086.447,14 TL otopark bedelinin vadeli hesapta tutulmayarak hizmet binası ve otopark yapımında kullanıldığı belirtilmiştir.

Oysaki Otopark Yönetmeliği'nde Otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ayrıca Otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan hatalı işlemin yukarıdaki mevzuat çerçevesinde düzeltilmesi ve Belediye tarafından tahsil edilen otopark bedelinin yasaların öngördüğü faiz oranı ile nemalandırılma işlemlerinin tesis edilmesi açısından müstakil bir vadeli hesapta tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Belediye Tarafından Çıkarılan Mali Nitelikli Yönetmelik İçin Sayıştay Görüşünün Alınmaması**

İdare tarafından çıkarılan ve mali hükümler içeren Sosyal Yardım Yönetmeliği'nin Sayıştay'ın görüşü alınmadan yürürlüğe konulduğu tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmektedir.

Söz konusu düzenleme ile, Sayıştay'ın istişari görüşü, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için yürürlüğe girme şartı olarak belirlenmiştir.

Mali hüküm içeren düzenleyici işlemlerin de yönetmelik vasfı kazanabilmeleri için yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka uygun olmaları gerekir. Söz konusu yönetmeliklerin yürürlüğe girmesi için Sayıştayın istişari görüşüne sunulması gerekmektedir. Mali hüküm içeren yönetmeliklerde istişari görüş, yürürlük şartı olmanın yanında şekil ve usul şartı olarak da bir gereklilik arz etmektedir.

Mali hüküm içeren yönetmeliklerin Sayıştay'ın istişari mütalaasına sunulması, kamu mali yönetiminde mali disiplinin sağlanması ve normlar hiyerarşisinin sağlıklı bir şekilde işleminde önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Sayıştay Daireler Kurulu, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali hüküm

İçeren yönetmeliklerine verdiği istişari görüşlerinde genel olarak; yönetmeliğin hukuki tekemmülünü, yönetmeliğin normlar hiyerarşisine uygunluğunu, yönetmelik hazırlanırken yetki ve görev hususuna riayet edilmesini ve ilgili kurumların görüşlerinin alınıp alınmadığını incelemektedir.

İdarenin hesap, işlem ve yönetmeliklerinin incelenmesi neticesinde, Sosyal Yardım Yönetmeliği mali hükümler içermesine rağmen Sayıştay'ın istişari görüşü alınmadan yürürlüğe girdiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Belediye Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü'nün Çalışma Yönetmeliği'nin 08.06.2023 tarih ve 56488 sayılı yazı ile Sayıştay Başkanlığı'na gönderildiği, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştay'ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için yürürlüğe girme şartı olan Sayıştay'ın istişari görüşünün alınması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 7: Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması**

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların işgal edildiği ve bu taşınmazların Belediyece tespiti yapılmış olmasına rağmen tahliye süreçleri işletilmediğinden kira bedeli gibi sürekli ecrimisil tahakkuk ettirildiği, bu suretle de ecrimisilin olağan gelir yöntemine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi, olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için füzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi takdirde, mevzuata aykırı bu gibi bir

uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Emlak İstimlak Müdürlüğünden temin edilen ecrimisil dosyaları üzerinde yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde olan 40 adet taşınmazın fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği, Kurumun bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürülerek işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 75 inci maddesine istinaden ecrimisil alınan 40 adet belediye taşınmazından 9 adet gayrimenkulünün devir işleminin, 9 adet gayrimenkulünün de tahsis işleminin Meclis Kararı ile gerçekleştirildiği, bu kapsamda devir ve tahsis işlemlerinin sonuçlandırılmasına kadar geçen süre için ecrimisil işleminin uygulandığı, 2 adet gayrimenkulün ise kiraya verilmiş olduğu, geriye kalan işgalli taşınmazların kiralama ihalesi için de çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, idare taşınmazlarının işgal edilmesi durumunda, hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisilin tahsil edilmesi, hem de 2886 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konunun mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 8: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıra Göre Ödenmemesi**

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.",

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci

maddesinin altıncı fıkrasında;

“Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

“Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler: Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 9: Mal ve Hizmet Alımlarında Temel İhale Usulleri Yerine Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılmış Olması**

Kurum tarafından ihale edilen mal ve hizmet alımlarının büyük kısmı, temel ihale usullerinden ziyade pazarlık usulü ile gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Aynı Kanun'un 'Pazarlık Usulü' başlıklı 21'inci maddesinde ise hangi hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabileceğini belirtilmiştir. Aynı maddenin f bendinde İdarelerin yaklaşık maliyeti 728.072 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları ( 2022 yılı için belirlenen eşik değer) olarak eşik değer belirlenmiştir. Ayrıca (b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu değildir. İlan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir." Hükümü bulunmaktadır.

İhalelerde rekabeti, saydamlığı, eşit muameleyi ve kamuoyu denetimini sağlamanın idarelerin temel görevi olduğu ortaya çıkmaktadır. Kanun koyucu idarelerin bu görevini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır. Ancak pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin birçoğunda yukarıda bahsi geçen temel ilkeler sağlanamayacaktır.

**Tablo 9: 2022 Yılında Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Liste**

Sıra No	İhale Kayıt Numarası	İhale Adı	İhale Tarihi ve Saati	İhale Türü	İhale Usulü	Sözleşme Bedeli(TL)	Yaklaşık Maliyet(TL)
1	2021/603609	Belediye araçlarında kullanılmak üzere 2022 yılı otomasyon sistemli dökme ve taşımatikli akaryakıt alımı	4.11.2021 11:00	Mal	Açık	6.258.600,00	5.825.600,00
2	2021/833901	Albay Arif Seyhun Kışlası İle Yunus Emre Belediyesi Arasında Yol Açılması Protokolü Kapsamında İnşaat Yapım Bakım Onarım İşi	16.12.2021 10:00	Yapım	Pazarlık (21/B)	6.785.167,10	7.406.895,55
3	2021/876353	Manisa Yunusemre Belediyesi Gençlik Eğitim Merkezlerinde kısmi zamanlı saat ücretli kurs eğitim hizmet alımı işi(Ocak-Şubat-Mart)	24.12.2021 10:00	Hizmet	Pazarlık (21/B)	525.690,00	529.755,07
4	2022/5594	Yunus Emre Belediyesi sınırları içinde yol yapım ve onarımlarında kullanılmak üzere Bypass, Filler ve Agrega Alımı	26.01.2022 10:00	Mal	Açık	471.775,00	379.667,00
5	2022/11820	Mevcut Belediye Otomasyonu Bakımı, Süreç ve Web Tabanlı Belediye Otomasyonu Bakım ve Destek Hizmeti ve Oracle Veri Tabanı Yazılımı Teknik Destek, Replikasyon ve Afet Yönetimi Hizmet Alımı	4.02.2022 11:00	Hizmet	Açık	1.230.000,00	1.359.000,00
6	2022/14305	Manisa Yunusemre Belediyesi Gençlik Eğitim Merkezlerinde kısmi zamanlı saat ücretli kurs eğitim hizmet alımı işi	11.02.2022 11:00	Hizmet	Açık	1.336.020,00	1.339.148,37
7	2022/17466	Yunusemre Belediyesi 2022 Yılı 9 Aylık Elektrik Enerjisi alımı	15.02.2022 11:00	Mal	Açık		6.163.153,70
8	2022/33100	Yunusemre Belediyesi Genelinde Kullanılmak Üzere Elektrik Malzemesi , Aydınlatma Direği Ve Renkli Mahya Malzemesi Alım İşi	21.02.2022 11:00	Mal	Açık	4.545.450,00	4.712.238,33
9	2022/70572	Yunusemre Belediyesi Hizmet Binası ve bağlı birimlerinin ihtiyacı olan; çay, meyve suyu, maden suyu	25.02.2022 10:00	Mal	Açık	490.450,00	529.883,33

		şeker, kek ürünleri satın alımı işi					
10	2022/66956	Manisa Yunusemre Belediyesi resmi hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla 9 (Dokuz) ay süreli İş Makinesi ve Çekici Kiralama hizmet alımı	1.03.2022 11:00	Hizmet	Açık	2.448.000,00	2.815.200,00
11	2022/175718	Yunus Emre Belediyesi sorumluluk alanlarında kullanılacak plastik masa sandalye farklı özellikte ve tipte muhtelif malzemeleri alımı işi	3.03.2022 10:00	Mal	Pazarlık (21/f)	386.935,00	402.988,33
12	2022/128738	Aigai Antik Kenti Karşılama Merkez Binası, Çevre Düzenlemesi ve Foseptik Yapım İşi	15.03.2022 10:00	Yapım	Açık		3.542.679,74
13	2022/240336	Manisa Osmanlı Müzesinde Kullanılmak Üzere Aksesuar Alımı İşi	18.03.2022 10:00	Mal	Pazarlık (21/f)	691.340,00	706.318,33
14	2022/262510	Yunus Emre Belediyesi sorumluluk alanlarındaki temizlik hizmetlerinde kullanılmak üzere işçi eldiveni ( nitril kaplama) alımı	22.03.2022 10:00	Mal	Pazarlık (21/f)	480.000,00	525.000,00
15	2022/304708	Yunus Emre Belediyesi'nce Ramazan Ayında İhtiyaç Sahibi Vatandaşlara Yemek Hizmeti Alımı İşi	31.03.2022 10:00	Hizmet	Pazarlık(21/f)	690.000,00	710.666,67
16	2022/267723	Yunusemre Belediyesi Çapaçarıklı Türbe Restorasyonu ve Peyzaj Düzenlemesi Yapım İşi	12.04.2022 11:00	Yapım	Açık		1.028.994,49
17	2022/271049	Çevre Koruma Ve Kontrol Müdürlüğü Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Temizlik Malzemesi Alımı İşi	13.04.2022 11:00	Mal	Açık	762.709,00	843.809,33
18	2022/253934	Yunusemre Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğü hizmetlerinde kullanılmak üzere muhtelif Zirai İlaç, hırdavat ve yedek parça alımı	14.04.2022 11:00	Mal	Açık	1.500.331,00	1.535.385,40
19	2022/256794	Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere 770 Lt Çöp	15.04.2022 11:00	Mal	Açık	1.692.000,00	1.500.750,00



		Konteyneri ve 3000 Lt Yerüstü Konteyneri Alımı					
20	2022/394819	Yunusemre Belediyesi Sınırları İçerisinde Çocuk Oyun Gruplarında Kullanılmak Üzere Yedek Parça Malzemesi Alım İşİ	22.04.2022 11:00	Mal	Pazarlık(21/f)	462.850,00	526.763,21
21	2022/349262	Yunus Emre Belediyesi Resmi Araçlarında Kullanılmak Üzere Madeni Yağ Alımı	10.05.2022 10:00	Mal	Açık	1.482.200,00	1.500.733,33
22	2022/454091	Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü Faaliyetlerinde Kullanılmak Üzere Spor Malzemesi Alımı	12.05.2022 10:00	Mal	Pazarlık(21/f)	607.600,00	611.550,00
23	2022/465151	Aigai Antik Kenti Karşılama Merkez Binası,Çevre Düzenlemesi ve Foseptik Yapım İşİ	23.05.2022 10:00	Yapım	Pazarlık(21/b)	3.150.000,00	3.173.350,09
24	2022/428094	Yunusemre Belediyesinin İhtiyacı Olan Mühtelif Beton ve İnşaat Malzemeleri Alımı	25.05.2022 10:00	Mal	Açık	4.258.165,00	4.321.461,33
25	2022/459109	Yunusemre Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Yol, Yaya Kaldırımı ve Sıcak Asfalt ile Yol Tamiratu Yapım İşİ(Fiyat Dışı Unsur)	7.06.2022 10:00	Yapım	Açık	17.333.000,00	23.450.000,00
26	2022/551804	Yunus Emre Belediyesi Resmi Araçlarında Kullanılmak Üzere Lastik Alımı	9.06.2022 10:00	Mal	Pazarlık(21/f)	711.400,00	717.376,67
27	2022/597654	Yunus Emre Belediyesi Şantiyelerinde Kullanılmak Üzere C25 Beton, Koruge Boru ve Çelik Hasır Alımı	20.06.2022 10:00	Mal	Pazarlık(21/f)	680.566,10	727.664,33
28	2022/600136	Yunus Emre Belediyesi Hizmet Birimlerinde Kullanılmak Üzere Lazer Toner Mal Alımı	20.06.2022 11:00	Mal	Pazarlık(21/f)	274.100,00	274.872,00
29	2022/602511	Yunus Emre Belediyesi "Ahşap İslami Eserler Müzesi"nde Kullanılmak Üzere Dekoratif El Oyması Ahşap Kapı Alımı	20.06.2022 12:00	Mal	Pazarlık(21/f)	698.400,00	706.080,00

30	2022/556078	Yunusemre Belediyesi Çapaçarıklı Türbe Restorasyonu ve Peyzaj Düzenlemesi Yapım İşi	21.06.2022 10:00	Yapım	3-i(İstisna)	1.464.602,45	1.488.657,00
31	2022/495211	Yunusemre Belediye Başkanlığı'na bağlı birimlerde kullanılmak üzere 2022 yılını kapsayan 31 Kalem Temizlik Malzemesi Alımı İşi	23.06.2022 10:00	Mal	Açık	672.000,00	1.040.886,83
32	2022/559970	Yunus Emre Belediyesi sınırları içerisinde ikamet eden ihtiyaç sahibi vatandaşlara dağıtılmak üzere kuru erzak alımı	28.06.2022 10:00	Mal	Açık	2.190.000,00	3.333.750,00
33	2022/592392	Yunus Emre Belediyesi birimlerinde kullanılmak üzere bilgisayar alımı	8.07.2022 10:00	Mal	Açık	3.047.220,00	3.077.393,33
34	2022/618710	Yunus Emre Belediyesi sınırları içinde yol yapım ve onarımlarında kullanılmak üzere Bypass, Filler ve Agregası Alımı	21.07.2022 10:00	Mal	Açık	2.690.000,00	2.653.000,00
35	2022/761240	30 Ağustos Zafer Bayramınının 100 Yılı Kutlamaları Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	4.08.2022 10:00	Hizmet	Açık	552.420,00	603.333,33
36	2022/717335	Yunusemre Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Yol ve Yaya Kaldırımı Yapım İşi	17.08.2022 10:00	Yapım	Açık	8.025.000,00	10.728.333,33
37	2022/834723	Yunusemre Belediyesi Güzelyurt Mah 19 Mayıs Bulvarı No:19 Yunusemre adresinde bulunan binada "Küçük Ölçekli Bilim Merkezi" 'ne mal/malzeme alımı	23.08.2022 10:00	Mal	Pazarlık(21/b)	4.963.936,00	5.291.477,67
38	2022/871141	Yunus Emre Belediyesi Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Elektrik Malzemeleri ve Aydınlatma Direği Alımı	31.08.2022 11:00	Mal	Pazarlık(21/f)	722.034,90	722.431,00
39	2022/823134	Gençlik Kültür Merkezi ve Meydan Düzenlemesi Yapım İşi	12.09.2022 10:00	Yapım	Açık-E-Teklif	57.760.000,00	52.689.166,77

40	2022/944078	Yunus Emre Belediyesi'nce Düzenlenecek 7. Geleneksel Yuntdağ Yağlı Güreş Festivali Organizasyon Hizmet Alımı	19.09.2022 10:00	Hizmet	Pazarlık(21/f)	451.500,00	472.000,00
41	2022/961663	Manisa Yunusemre Belediyesi çöp toplama ve kent temizliği ile idari hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla 01.10.2022 - 31.01.2023 tarihleri arası 4 (dört) ay süreli araç kiralama hizmet alımı işidir	21.09.2022 10:00	Hizmet	Pazarlık(21/B)	14.587.596,00	19.623.725,35
42	2022/967510	Yunus Emre Belediyesi Güvenlik Sistemleri Bakım ve Onarımı İçin Ekipman Mal Alımı	27.09.2022 10:00	Mal	Pazarlık(21/F)	716.153,00	725.395,00
43	2022/1046474	Yunus Emre Belediyesi Birimlerinde Kullanılan Bilgisayar ve Güç Kaynaklarının Revizyonu Kapsamında Malzeme Alımı	12.10.2022 11:00	Mal	21/F- E-Teklif	719.000,00	727.393,33
44	2022/1074797	Yunus Emre Belediyesi "Ahşap İslami Eserler Müzesi"nde Kullanılmak Üzere Dekoratif El Oyması Ahşap Kapı, Tavan, Kemer ve Pano Alımı	17.10.2022 10:30	Mal	21/F- E-Teklif	645.000,00	669.166,67
45	2022/986517	Sokak Hayvanları Doğal Yaşam Alanı ve Bakımevi Yapım İşİ	21.10.2022 10:00	Yapım	Açık E-Teklif	58.489.000,00	52.503.257,45
46	2022/1104135	Yunusemre Belediyesi Bilgi İşlem Müdürlüğünde Kullanılmak Üzere Bilgisayar Malzemesi Alımı	25.10.2022 10:30	Yapım	21/F- E-Teklif	726.300,00	727.200,00
47	2022/1182240	Yunusemre Belediyesi Saruhanbey Camii Binasına "VRF Sistemi" Alımı	8.11.2022 10:30	Mal	21/F- E-Teklif	570.000,00	590.666,67

Tablodan da görüleceği üzere, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun açıklanan hükümlerine aykırı olarak, Belediyenin pek çok mal ve hizmet alımlarında pazarlık usulü yaygın olarak kullanılmıştır. Sonuç olarak, Belediye tarafından ihale edilen mal ve hizmet alımlarının büyük kısmının, temel ihale usullerinden ziyade pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ilkelere aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 21/b ihaleleri için güvenlik sebepleri, hızlı bir şekilde sonuçlandırma, açık ihalede istekli çıkmaması, projenin süresinin dolacak olması gibi gerekçelerle hareket edildiği, 21/f ihalelerinde ise doğrudan temin parasal limitlerini aşan malzeme alımlarında bu ihale usulünün uygulandığı belirtilmiştir.

21/b ihalelerinden, 2021/833901 ihale kayıt no'lu "Albay Arif Seyhun Kışlası ile Belediye arasında yol açılması" işi için gerekçe gösterilen güvenlik sebepleri makul görülmüştür. Ancak 2022/465151 ihale kayıt no'lu "Aigai Antik Kenti Karşılama Merkez Binası, Çevre Düzenlemesi ve Foseptik Yapım İşleri" için gerekçe gösterilen sebeplerin Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesinde sayılan sebepler arasında olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca diğer 21/b maddesine göre yapılan ihalelere ilişkin herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

21/f ihalelerinden, 2022/597654 İhale kayıt no'lu "Yunusemre Belediyesi Şantiyelerinde Kullanılmak Üzere C25 Beton, Koruge Boru ve Çelik Hasır Alımı" ve 2022/871141 İhale kayıt no'lu "Yunusemre Belediyesi Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Elektrik Malzemeleri ve Aydınlatma Direği Alımı" işleri için gerekçe gösterilen doğrudan temin sınırlarını geçme sebebi, Kamu İhale Kanunu'nun 21/f maddesinde ifade edilen sebepler arasında olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca diğer 21/f maddesine göre yapılan ihalelere ilişkin herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini sağlamak adına açık ihale yönteminin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması**

İdare ile BEM-BİR SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapılmıştır.

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

idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 yılını kapsayan Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'dir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* denilmektedir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile BEM-BİR SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, "Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak", "Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar", "Çalışanların Eğitimi" gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdare tarafından, bir dahaki sosyal denge sözleşmesinde mevzuatında yer almayan konularda düzenlemelere yer verilmeyeceği

belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri ile uygulama birlikte değerlendirildiğinde, Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemelerin ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiği ve sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin 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;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Buna göre, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdare tarafından Kamu İdarelerine Ait

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik kapsamında her yıl düzenli olarak taşınmazların yerinde kontrolü yapıp fotoğraflanarak kayıt altına alındığı, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması durumunda ilgili taşınmaz bilgilerinin İmar ve Şehircilik İl Müdürlüğünden sorularak uygun olanların güncel kullanım durumlarına göre cins tashihlerinin yapıldığı, Ayrıca 6360 sayılı Kanun Kapsamında tüzel kişiliği değişen ve mahalleye dönüşen alanlar ile ilgili Manisa Kadastro Müdürlüğü tarafından kadastro güncelleme ile tespit harici alanlarda kadastro çalışmalarına başlandığı ve halen devam etmekte olduğu, belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

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



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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Gecekondü Fonu Hesabında Toplanan Gelirlerin Belediye Giderleri İçin Harcanması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 3 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 8 no'lu bulgu olarak yer almaktadır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus, raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 11 no'lu bulgu olarak yer almaktadır.