



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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.....	33

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Olup Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar.....	15
Tablo 9: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemlerini Gösterir İcmal.....	19
Tablo 10: Borçlanma Sınırına Dahil Edilen Hesaplar.....	21
Tablo 11: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları.....	23
Tablo 12: 2020 Yılında 4734 Sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları	26
Tablo 13: 2020 Yılı Atakum Belediyesi Eğlence Vergisi Mükellefiyet Listesi	28
Tablo 14: Kısımlara Bölünen Bazı Mal ve Hizmet Alımları.....	30

KISALTMALAR

ÇTV: Çevre Temizlik Vergisi

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

SASKİ: Samsun Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TL: Türk Lirası

ÜFE: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Şirketinde İşçi Statüsündeki Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
2. Büyükşehir Belediyesine Ait Çevre Temizlik Vergisi Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Büyükşehir Belediyesi Otopark İşletme Gelirlerinden Alınması Gereken Payın Takibinin Yapılmaması
2. İller Bankası Sermaye Payı Kesintilerinin Bütçe Hesaplarına Kaydedilmemesi
3. İşverenlerin Hakedişinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin Hazine Hesaplarına Aktarılmaması
4. Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması
5. Borçlanma Sınırının Aşılması
6. Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması
7. Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonuna Aktarım Yapılmaması ve Fon Hesabındaki Tutarların Amacı Dışında Kullanılması
8. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması
9. Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması
10. Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması
11. Tahakkuku ve Tahsili Yapılmayan Eğlence Vergilerinin Bulunması
12. Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

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.

Atakum 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

Atakum Belediyesinin karar organı olan Atakum 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.

Atakum Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 4 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	531	149
Sözleşmeli Personel	-	46
Kadrolu İşçi	264	92
Geçici İşçi	-	4
Toplam	795	291
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	787

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 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 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 Atakum Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Atakum Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	30.751.000,00	3.520.000,00	0,00	34.271.000,00	29.399.335,03	4.871.664,97	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.415.000,00	575.000,00	0,00	4.990.000,00	4.186.160,18	803.839,82	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	108.021.000,00	21.175.000,00	1.685.000,00	127.511.000,00	93.900.667,30	33.610.332,70	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	8.000.000,00	2.000.000,00	0,00	10.000.000,00	9.734.959,93	265.040,07	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.062.000,00	970.000,00	200.000,00	4.832.000,00	2.280.861,65	2.551.138,35	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	32.141.000,00	20.000,00	7.400.000,00	24.761.000,00	6.546.295,71	18.214.704,29	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	610.000,00	0,00	0,00	610.000,00	599.699,82	10.300,18	0,00
08	Borç Verme	0,00	2.000.000,00	1.025.000,00	0,00	3.025.000,00	3.000.000,00	25.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	20.000.000,00	0,00	20.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	210.000.000,00	29.285.000,00	29.285.000,00	210.000.000,00	149.647.979,62	60.352.020,38	0,00

Atakum Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 210.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 149.647.979,62 TL Bütçe Gideri yapılmış, 60.352.020,38 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2020 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	43.880.000,00	31.676.448,39	30.007,93	31.646.440,46	72
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.535.000,00	8.548.265,13	15.607,44	8.532.657,69	31
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	830.000,00	128.905,46	455,01	128.450,45	15
05- Diğer Gelirler	114.635.000,00	84.013.011,94	62.992,27	83.950.019,67	73
06- Sermaye Gelirleri	23.170.000,00	1.214.934,71	0,00	1.214.934,71	5
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	50.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	210.000.000,00	125.581.565,63	109.062,65	125.472.502,98	60

2020 yılı için 210.000.000,00 TL bütçe geliri tahmin edilmiş olup net tahsilat %60 gerçekleşme yüzdesi ile 125.472.502,98 TL olmuştur. Vergi gelirleri ve teşebbüs gelirlerinde sapmanın temel sebebi 2020 yılı Mart ayında ülkemizde görülen Covid-19 salgını nedeniyle alınan tedbirler neticesinde idarenin gelirlerini tahsil edememesi/etmemesi veya ertelenmesidir. Salgın nedeniyle 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 17.04.2020 tarihinde yürürlüğe girmiş ve bu tarih itibariyle idare bazı alacaklarını ertelemiş, almamış veya yapılandırmıştır. Sermaye gelirleri ise beklenenin %5'i kadar gerçekleşmiş olup bu durumun sebebi ise idarenin planlanan gayrimenkul satışlarını gerçekleştirememesidir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	30.751.000,00	29.399.335,03	96
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.415.000,00	4.186.160,18	95
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	108.021.000,00	93.900.667,30	87
04- Faiz Gideri	8.000.000,00	9.734.959,93	122
05- Cari Transferler	4.062.000,00	2.280.861,65	56
06- Sermaye Giderleri	31.141.000,00	6.546.295,71	21
07- Sermaye Transferleri	610.000,00	599.699,82	98
08- Borç Verme	2.000.000,00	3.000.000,00	150
09- Yedek Ödenekler	20.000.000,00	0,00	-
Toplam	210.000.000,00	149.647.979,62	71

Buna 2020 yılında bütçe giderleri % 71 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %22 oranında aşılmıştır. Borç vermeye ilişkin gider kalemi beklenenin üstünde %150 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinin başlangıç ödeneğinden yüksek olmasının sebebi Covid-19 salgınından dolayı belediye özgelirlerinin düşüş göstermesi ve finansman ihtiyacının borçlanarak karşılanmasıdır. Borç verme kaleminde tahmin edilenden %50 sapma olmasının

nedeni ise belediyenin iştiraki olduğu şirketlerin sermaye artışında tahmin edilenden daha fazla artış olmasıdır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	23.425.233,07	26.624.395,52	31.676.448,39	% 13	% 19
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.796.394,49	9.859.552,57	8.548.265,13	% 12	-% 13
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.439.103,27	1.541.433,06	128.905,46	% 7	-% 92
Diğer Gelirler	61.725.911,52	64.333.762,43	84.013.011,94	% 4	% 31
Sermaye Gelirleri	26.058.351,19	20.042.674,95	1.214.934,71	-% 23	-% 94
Toplam	121.444.993,54	122.401.818,53	125.581.565,63	% 1	% 3
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	65.925,46	96.948,37	109.062,65	% 47	% 12
Net Toplam	121.379.068,08	122.304.870,16	125.472.502,98	% 1	% 2

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 3.167.632,82TL'lik (%2) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.311.287,44 TL (%13), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.412.527,60TL (%92), sermaye gelirlerinde 18.827.740,24 TL (%94) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 5.052.052,87 TL (%19), diğer gelirlerde 19.679.249,51 TL (%31) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Özellikle sermaye gelirlerinde meydana gelen büyük düşüşün temel sebebi daha önce de bahsedildiği üzere idarenin planlanan gayrimenkul satışlarını gerçekleştirememesidir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	19.752.307,71	24.165.537,29	29.399.335,03	% 22	% 22
SGK Devlet Prim Giderleri	3.112.531,78	3.782.792,79	4.186.160,18	% 22	% 11
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	76.032.446,07	75.179.144,12	93.900.667,30	-% 1	% 25
Faiz Giderleri	6.223.088,09	11.364.997,73	9.734.959,93	% 83	-% 14

Cari Transferler	2.869.139,46	2.214.716,17	2.280.861,65	-%23	%3
Sermaye Giderleri	43.830.719,11	15.133.554,00	6.546.295,71	-%65	-%57
Sermaye Transferleri	348.214,00	518.579,00	599.699,82	%49	%16
Borç Verme	3.000.000,00	2.000.000,00	3.000.000,00	-%33	%50
Toplam	155.168.446,22	134.359.321,10	149.647.979,62	-%13	%11

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 15.288.658,52 TL (%11) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında faiz giderleri 1.630.037,80 TL (%14), sermaye giderleri ise 8.587.258,29 TL (%57) azalmıştır. Ancak personel giderlerinin 5.233.797,74 TL (%22), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 403.367,39 TL (%11), mal ve hizmet alım giderlerinin 18.721.523,18 TL (%25), sermaye transferleri 81.120,82 TL (%16), borç verme giderleri ise 1.000.000,00 TL (%50) arttığı görülmektedir. Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde 2020 yılında artış olmasının sebebi 696 sayılı KHK kapsamında personel hizmet alımından ve covid-19 salgını nedeniyle temizlik hizmetleri ve hijyen ürünlerinin temininden kaynaklanmaktadır. Faiz giderlerindeki temel sebep ise daha öncede bahsedildiği üzere salgın nedeniyle özgelirlerdeki azalış finansman ihtiyacı doğurmuştur bu durumda faiz yükünü artırmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 148.127.040,28 TL, Faaliyet Geliri 130.498.226,65 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -17.628.813,63 TL olarak gerçekleşmiştir.

Atakum Belediyesinin doğrudan 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	Atakum İmar İnş.Ltd.Ştd.	8.000.000,00	8.000.000,00	% 100
2	Atakum Sanat Kültür Turizm.Tic.Ltd.Şti	3.025.000,00	3.000.000,00	% 100
3	Atakum Personel Hiz.San.Tic.Ltd.Şti.	50.000,00	0	% 100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Atakum Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Atakum Belediyesinde iç kontrol süreçlerinin temel unsurlarından biri olan iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi kadrolarına atama yapılmamıştır. Ancak harcama birimlerinin ilgili personellerince süreç kontrolü yapılmaktadır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanmakta ve malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemden önceki işlemleri de kontrol etmektedirler. Ön Mali Kontrol Yönergesi Atakum Belediye Meclisi tarafından 07.05.2015 tarih ve 10/42 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri, ön mali kontrol yönergesine uygun olarak ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yapmaktadırlar. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşülerek imzalanır.

02.12.2013 tarih ve 70451396-24-10775 sayılı “Kamu İç Kontrol Standartları Uyum” genelgesi 12’nci maddesi gereğince hazırlanan “Atakum Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı” Belediye Başkanlığı tarafından “İç Kontrol Çalışmaları Genelgesi” ile tamamlanmış ve onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Uyum Eylem Planı çerçevesi içerisinde Uyum Eylem Planı Hazırlama ve İç Kontrol Çalışma Grubu, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, Ön Mali Kontrol Birimi, Etik Komisyonu Üyeleri, Hassas Görevler Belirleme Komisyonu ve Risk Belirleme ve Değerlendirme Ekipleri oluşturulmuştur.

İç Kontrol Eylem Planı kapsamında yürütülen faaliyetler;

- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi personelle imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.
- Harcama birimlerince yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmış ve tüm personele imza karşılığı tebliğ edilmiştir.
- Belediyenin ve birimlerinin teşkilat şeması hazırlanmış olup, buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı belirlenmiştir.
- Belediyenin 2020 Yılı Faaliyet Raporu hazırlanmıştır.
- Hizmet Standartları Envanterleri Belediyenin internet sayfasında yayınlanmıştır.
- Standart dosya plan kodları kurum faaliyetlerini kapsayacak şekilde güncellenmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Atakum Belediyesinin 2020 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: Belediye Şirketinde İşçi Statüsündeki Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın niteliğini açıklayan 330'uncu maddesinde; bu hesabın ilgili mevzuatında belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılığının izlenmesi amacıyla kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı hesabın işleyişini açıklayan 331'nci maddesine göre hesaplanan kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedilmelidir.

03.12.2014 tarih ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; kamu idarelerinin bilinen ve tutarları tahmin ve hesap edilebilen tüm yabancı kaynakları bilançoda gösterilmeli, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gideri ise gider hesaplarında izlenmelidir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükümünde Kararname ile 375 sayılı KHK'ya geçici 24'üncü madde eklenmiş ve bu madde hükmü gereği belediye ve bağlı kuruluşları ile sermayesinin yarıdan fazlasına sahip oldukları şirketlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu veya diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar belli şartların sağlanması halinde işçi statüsüne geçirilmiştir. Söz konusu düzenleme kapsamında belediye şirketinde istihdam edilen personel için 2020 yılı dönemi için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması neticesinde, İdare 2020 mali tablolarında 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın olduğundan eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat uyarınca, Belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması uygun olacaktır.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesine Ait Çevre Temizlik Vergisi Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Atakum sınırları içerisindeki konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden (ÇTV) Samsun Büyükşehir Belediyesine ait olan payların, Atakum Belediyesi'nin gelir ve gideri gibi muhasebeleştirildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ve işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait ÇTV'nin belediyelerce tahsil edileceği belirtilmiştir. Söz konusu maddede; tahsil edilen tutarın %20'sinin büyükşehir belediyesine aktarılması, büyükşehir dahilindeki ilçe belediyesinin sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin çevre temizlik vergilerinin ise, su ve kanalizasyon idareleri tarafından su faturası ile birlikte tahsil edilerek %80'inin ilgili belediyeye, %20'sinin büyükşehir belediyesi hesaplarına aktarılması hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm gereği; ilçe belediyelerinin sınırları içerisindeki konutlardan tahsil edilen tutarın %80'inin bütçe geliri olarak kayıt altına alınması, büyükşehir payı olan %20'lik tutara ilişkin gelir ve gider ile bütçe gelir ve gider hesaplarına herhangi bir kayıt yapılmaması gerekmektedir. Çünkü bu tutar ilçe belediyesinin geliri olmadığı gibi, doğrudan su kanalizasyon idareleri tarafından büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdare Payları Hesabı'nın işleyişini açıklayan 277'nci maddesine göre; bütçe geliri olarak tahsil edilip, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kurumlara aktarılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, 630-Giderler ve 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na borç kaydedilmelidir. Dolayısıyla İdare tarafından bütçe geliri olarak tahsil edilmeyen ve aktarılmayan paylar için 600-Gelir, 630-Giderler, 800-Bütçe Gelirleri ve 830-Bütçe Giderleri hesabı'nın kullanılması mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

Samsun Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ) tarafından Atakum sınırları içerisindeki konutlardan tahsil edilen edilen ÇTV'nin %20'si olan 810.635,91 TL tutarındaki Samsun Büyükşehir Belediyesi payı, Atakum Belediyesi tarafından bir taraftan 363-Kamu İdaresi Payları, diğer taraftan 600-Gelirler, 630-Giderler, 800-Bütçe Gelirleri, 830-Bütçe Giderleri hesabı'nda takip edilmiştir. Büyükşehir belediyesi payının muhasebeleştirilmesi sonucu, Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tablolarında 600-Gelirler, 630-Giderler, 800-Bütçe Gelirleri, 830-Bütçe Giderleri Hesapları olduğundan 810.635,91 TL fazla yer almıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalara uygun olarak, kurum muhasebe kayıtlarında Atakum sınırları içerisindeki konutlardan tahsil edilen ÇTV'den Samsun Büyükşehir Belediyesi payına yer verilmemesi, mali tabloların tam ve doğru olması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 3: Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; muhasebe sisteminde kayıtlı olan ve amortismanına tabi bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde; kapsama dahil kamu idarelerinin muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklarının amortismanlarına ilişkin süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği yayımlanmıştır. Anılan tebliğin 4'üncü maddesine göre, amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değerleri maliyet bedelidir. Maliyet bedeli ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamıdır. Aynı Tebliğin 5'nci maddesinde; duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı

ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanacağı ve varlığın yararlanma süresine göre Genelge Ek-1’de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı belirtilmiştir.

Bilindiği üzere, muhasebe uygulamalarında amortisman ayırma işleminin amacı, varlığın maliyetinin ondan yararlanan döneme dağıtılması ve bilançoda varlığın net değeriyle gösterilmesidir. Nitekim 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 no’lu Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde bu durum açıkça ifade edilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde de varlığın ilk defa amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin kayıtlı değeri olduğu düzenlenmiştir.

31.12.2020 tarihi itibarıyla Atakum Belediyesi muhasebe sisteminde, tabloda gösterildiği üzere toplam kayıtlı değeri 8.496.764,76 TL olan ve amortisman tabii bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Muhasebe Sisteminde Kayıtlı Olup Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Adı	Varlık Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)
251-Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri	Meydanlar	1.827.669,82
	Rekreasyon Alanları	727.988,31
	Otoparklar	1.923.182,79
252- Binalar	Diğer Binalar	4.017.923,84
Toplam		8.496.764,76

Duran varlıkların amortisman tutarlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nda gerçeği yansıtabilecek şekilde izlenmesi uygun olacaktır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Büyükşehir Belediyesi Otopark İşletme Gelirlerinden Alınması Gereken Payın Takibinin Yapılmaması

2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından elde edilen otopark işletme gelirlerinden Atakum Belediyesi için ayrılması gereken payın takip edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasının f bendi uyarınca; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluğuna verilmiştir.

Aynı Kanun'un büyükşehir belediyesinin gelirlerini düzenleyen 23'üncü maddesinde, 7'nci maddenin f bendi uyarınca park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin yarısı büyükşehir belediyesinin geliri olarak sayılmış; diğer yarısının ise, ilçe belediyelerine nüfusları oranında dağıtılacağı belirtilmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından 2018 ve 2019 yıllarında elde edilen otopark gelirlerinden 2020 yılı içerisinde Atakum Belediyesi adına 124.883,82 TL pay ayrılarak, mahsup yoluyla ödenmiştir. Ancak söz konusu payın Atakum Belediyesi tarafından takip edilmemesi ve Büyükşehir Belediyesi tarafından da bilgilendirilmemesi nedeniyle, mahsuplaşma işlemi muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere, İdarenin park yeri işletme gelirlerinden alması gereken payı etkin bir şekilde takip etmesi ve bu payların muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İller Bankası Sermaye Payı Kesintilerinin Bütçe Hesaplarına Kaydedilmemesi

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablo ve eki belgelerin incelenmesinde; merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kesilen İller Bankası sermaye payı tutarlarının bütçe gideri olarak kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 179'uncu maddesine göre; mali kuruluşlara gerek nominal, gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin bu hesaba kaydedilmesi,

bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesinin en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilerek, bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendiren işlemlerin mahsup dönemi sonuna kadar ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.

Aynı hesabın işleyişini açıklayan 180'nci maddesine göre de, ödeneğine dayanılarak mali kuruluşlara nakden verilen sermayenin bu hesaba alınması ve 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835-Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin merkezi idare vergi gelirlerinden aldığı paylardan aylık olarak İller Bankası sermaye payı kesintisi yapılmakta ve bu tutar 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedilmektedir. Ancak İller Bankasındaki sermaye payına istinaden kesilen bu tutarlar, İdare tarafından 830-Bütçe Giderleri ve 835-Gider Yansıtma Hesaplarında muhasebeleştirilmeyerek, bütçe hesaplarına yansıtılmamıştır. 2020 yılında İdarenin İller Bankasındaki sermaye payına istinaden 1.294.126,72 TL kesinti yapılmıştır.

İller Bankasındaki sermaye payı tutarlarının bütçe gideri olarak kaydedilmemesi nedeniyle 830-Bütçe Giderleri ve 835-Gider Yansıtma Hesaplarının olduğundan 1.294.126,72 TL eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat uyarınca, İller Bankasındaki sermaye payı tutarlarının bütçe gideri olarak kaydedilmesi, mali tabloların doğru ve tam olması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 3: İşverenlerin Hakedişinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin Hazine Hesaplarına Aktarılmaması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablo ve eki belgelerin incelenmesinde; 2016-2018 döneminde Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan ve işverenlerin hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin hazine hesaplarına aktarılmayarak emanet hesaplarında bekletildiği görülmüştür.

6661 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 17'nci maddesi ile 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 68'nci maddesi ile belli şartlar dahilinde, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının a bendin kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenler için 2016 Ocak-Aralık döneminde toplam prim ödeme gün sayısının, günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın bu

işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceğine ve bu tutarın hazine tarafından karşılanacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Aynı maddenin 8'nci fıkrasında; 4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği ifade edilmiştir.

Konuya ilişkin 10.02.2016 tarih ve 2016/4 sayılı Asgari Ücret Desteğine İlişkin Sosyal Güvenlik Kurumu genelgesinde ise, bu kapsamdaki İdareler tarafından hakedişten kesilen veya emanete alınan tutarların destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

2017 ve 2018 yıllarında 5510 sayılı Kanun'un geçici 71 ve geçici 75'nci madde hükümleri gereği, belirli şartlarla asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiştir. 2017 yılına ilişkin asgari ücret destek primi Hazine tarafından karşılanmış; 2018 yılından itibaren ise, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaya başlanmıştır.

SGK tarafından 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'nci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 27.02.2017 tarih ve 2017/9 sayılı Genelge'de, 2016/4 sayılı Genelgenin bu genelgeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, hakedişten kesilen destek primlerine ilişkin özel düzenleme yapılmamıştır. Aynı Kanun'un geçici 75'nci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'de ise, daha önceki genelgelerde asgari ücret desteğine ilişkin olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe, ilçelerde ise mal müdürlüğüne aktarılması gerektiğine ilişkin düzenlemeye atıf yapılmıştır.

Atakum Belediyesi tarafından 2016-2018 dönemine ilişkin olarak 600.170,74 TL asgari ücret destek primi kesintisi yapılmış, ancak bu tutarın genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere muhasebe/mal müdürlüğüne aktarılmak yerine, 333-Emanetler Hesabı'nda bekletildiği belirlenmiştir.

Oysa yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre; İdare tarafından işverenlerin hakedişlerden kesilen ve hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan 2016, 2017,

2018 yıllarına ilişkin **600.170,74 TL** tutarındaki asgari ücret destek priminin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere muhasebe/mal müdürlüğüne aktarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması

Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe Hizmeti Ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır. Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde ise, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun hükümleri üst yöneticiye, muhasebe yetkilisine ve kamu gelirlerinin tahsil ve takibiyle görevli olanlara, gelirlerin takip ve tahsili konusunda sorumluluklar yüklemiştir.

Atakum Belediyesinin gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat oranlarının incelenmesinde; aşağıdaki tabloda gösterilen gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür. Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları kamu menfaati açısından uygun olacaktır.

Tablo 9: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemlerini Gösterir İcmal

Gelir Açıklaması	Bütçe İle Tahmin Edilen (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2020 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Tahsil Oranı (%)
Vergi Gelirleri	43.880.000,00	49.791.759,03	31.676.448,39	64

Kira Gelirleri	4.000.000,00	3.511.100,65	1.439.018,84	41
Kamu Harcamalarına Katılma Payları	25.100.000,00	13.245.541,33	7.277.679,89	55
Para Cezaları	14.005.000,00	10.911.872,79	4.040.953,07	37

BULGU 5: Borçlanma Sınırının Aşılması

Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; yasal düzenlemelerde belirtilen borç limitini aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “*Borçlanma*” başlıklı 68’inci maddesine göre, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanmaktadır.

5393 Sayılı Kanun’un bu hükmüne dayanılarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan “*Borçlanma*” konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı yazıya göre, iller bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir. Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa belediyeler borçlanma yapamayacaktır. Söz konusu yöntemde, belediyenin finans sektöründen (banka gibi) edineceği borçlar yanında faaliyetleri dolayısıyla oluşan piyasa borçları, personel borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçları da borç stokuna dâhil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bilançonun pasifinde yer alan her hesabın borç stoku olarak değerlendirilemeyeceği, iç ve dış borç hesaplarının ayrı, faaliyet ve emanet karakterli pasif hesapların ise ayrı olduğu belirtilmiştir. Ancak mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; iç, dış, kısa vadeli ve uzun vadeli borç ayırımına gidilmeksizin hepsini de kapsayacak

şekilde, borçlanma sınırı adını taşıyan, idarelerin borç stok miktarını aşmamaları, etkin, ekonomik ve öngörülebilir bir faaliyet için finansman sınırlaması veya yükümlülük sınırlaması getirilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'nci maddesinde "... faiz dahil iç ve dış borç stoku tutarı... " şeklinde ifade edilen hüküm borç stokunun genel toplamını vermekle birlikte, bu hükme istinaden İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan yazıda tereddüde yer bırakmaksızın borç stokunun hangi kalemlerden oluşacağı tek tek sayılmıştır. Yazıya göre, iller bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir.

Atakum Belediyesinin, 2019 yılı sonu itibariyle kesinleşen bütçe geliri olan 122.304.870,16 TL'ye, % 22,58'lik yeniden değerlendirme oranı uygulandığında borçlanma sınırı 2020 yılı için 149.921.309,84 TL olmaktadır. Kurumun borç stok miktarı 5393 sayılı Kanun ve anılan yazı çerçevesinde değerlendirildiğinde, aşağıdaki tablo'da detayları gösterildiği üzere, 2020 yılında toplam 177.013.057,75 TL tutarında borçlanma olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda belediye, borçlanma limitini 27.091.747,91 TL (177.013.057,75-149.921.309,84) aşmıştır.

İdare borç stok durumunu yasal sınırlar içerisinde belirlemelidir ve borç stok durumu yasal sınırın altına çekilmeden yeni borçlanmaya gidilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 10: Borçlanma Sınırına Dahil Edilen Hesaplar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Tutar (TL)
300	Banka Kredileri Hesabı	21.111.442,05
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	53.740.296,79
360-361-368	Ödenecek Diğer Yükümlülüklerle ilişkin hesaplar(30.169.153,36
400	Banka Kredileri Hesabı	49.501.761,09
438	Kamuya Olan Ertelenmiş Borçlar Hesabı	129.681,59
	Banka kredi faizleri	21.604.651,11
TOPLAM		177.013.057,75

BULGU 6: Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerden alınması gereken geçiş hakkı ücretinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 3'ncü maddesine göre geçiş hakkı; işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar doğrultusunda kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden veya üzerinden geçmeleri için tanınan hakları ifade eder. Anılan Kanun hükümlerine göre geçiş hakkı sağlayıcısı, kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlarda dahil olmak üzere taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri; işletmeci ise, yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirkettir.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı) tarafından çıkarılan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te, geçiş hakkına ilişkin işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı arasında serbestçe anlaşma yapılabileceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde;

- Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin tarifede belirtilen fiyatları aşamayacağı,
- Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği,

İfade edilmiştir.

Anılan düzenleme uyarınca, Yönetmelik ekinde geçiş hakkına ilişkin belirlenen üst sınırlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Yapılan incelemede, 2020 yılında, elektronik

haberleşme hizmeti sunan işletmecilerden alınması gereken geçiş hakkı ücretinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları

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

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, belediyenin mülkiyet, tasarruf veya sorumluluğunda bulunan yerler için işletmeci ile anlaşma yapılarak, Yönetmelik'te belirlenen üst sınırları geçmemek üzere, geçiş hakkı bedeli alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonuna Aktarım Yapılmaması ve Fon Hesabındaki Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; 2020 yılı içerisinde hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen paylardan gekekondu fonuna aktarım yapılmadığı ve önceki yıllardan fonda kalan tutarların cari hesaba aktarılarak, amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılmalıdır. Kalan kısmından ise, ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılmalıdır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "*Fonların Teşkilî ve Kullanılması*" başlıklı 12'nci maddesine göre; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak fon teşkil edileceği; 13'üncü maddesinde ise, fonda toplanan tutarların kullanabileceği alanlar açıklanmıştır. Dolayısıyla fonda toplanan tutarlar, amacı dışında kullanılamayacaktır.

Atakum sınırları içerisinde hazineye ait taşınmazların satış bedelinden 2020 yılı içerisinde Atakum Belediyesine aktarılan toplam 553.414,87 TL pay, gecekondu fonuna aktarılmamıştır. Gecekondu fonunda kayıtlı geçmiş dönemlerden gelen tutarın tamamı da yıl içerisinde cari hesaba aktarılarak kullanılmıştır.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler çerçevesinde, hazineye ait taşınmazların satış bedelinden gecekondu fonuna pay aktarılması ve payın amacı çerçevesinde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması

Atakum Belediyesi'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin İş Kanunu'na uygun şekilde kullandırılmadığı, bu nedenle çok sayıda işçinin birikmiş yıllık izninin bulunduğu görülmüştür.

İşçilerin yıllık izinleri 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un;

- 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği,
- 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu,
- 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine gereği çıkarılan ve 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili Kanun hükümlerine paralel düzenleme yapılmıştır.

Atakum Belediyesinde işçi statüsünde çalışan 94 personelden; 50 ila 100 gün arası izin hakkı bulunan 24, 100 ila 200 gün arası izin hakkı bulunan 27, 200 ila 300 gün arası izin hakkı bulunan 21, 300 ila 400 gün arası izin hakkı bulunan 8, 400 ila 500 gün arası izin hakkı bulunan 3, 500 günden fazla izin hakkı bulunan ise 1 personel olduğu görülmüştür.

Oysa yukarıda yer alan düzenlemelere göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması veya eksik kullandırılması durumunda ise, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince, işveren veya işveren vekiline idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

İşçilerin yıllık izin hakları, mevzuat hükümleri gereği, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, yıllık izin ücretine dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı olan bu ödeme, işçinin son ücreti üzerinden hesaplanacağı için yüksek miktarlara ulaşmaktadır. Bu uygulama işçilerin, yıllık izinlerini kullanmaktan vazgeçip, izin ücreti almayı tercih etmelerine neden olurken, idarelerin katlandığı mali külfetin artmasına yol açmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, idarenin yasal düzenlemelere uygun olarak işçilere yıllık izinlerini kullandırması, iş veriminin artışı açısından önem taşıdığı gibi kurumun ek mali külfetten kaçınarak, kaynakları etkin kullanmasına katkı sağlayacaktır.

BULGU 9: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması

Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; 2020 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirlenen parasal limitlerin aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça, aşılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aşağıdaki tabloda, Atakum Belediyesinin 2020 yılında mal ve hizmet alım işleri için belirlenen ödenek tutarları, harcamalar ve ödeneklerin % 10'unu aşan kısımları gösterilmiştir. İdarenin 2020 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulleri ile yaptığı ve bütçeye bu amaçla

konulan ödeneğin % 10 olan tutarını mal alımları için 12.901.421,49 TL, hizmet alımları için - 20.774.816,66 TL aşmıştır.

Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılmamasıdır. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamaların, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşmamadıklarını takip etmelidirler. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken, bu durumu göz önünde bulundurmalarıdır.

Tablo 12: 2020 Yılında 4734 Sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları

Dönemi: 1 Ocak- 31 Aralık 2020						
Harcama Türü	Bütçede Yer Alan Ödenek (TL)	%10 Sınırı (TL) (A)	22-d Harcama (TL)	21-f Harcama (TL)	21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL) (B)	%10 Limitini Aşan Tutar (TL) (A-B)
Mal Alımları	39.601.000,00	3.960.100,00	16.780.254,61	81.266,88	16.861.521,49	12.901.421,49
Hizmet Alımları	88.991.000,00	8.899.100,00	29.031.774,57	642.142,09	29.673.916,66	20.774.816,66

BULGU 10: Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

Atakum Belediyesi 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Otopark Yönetmeliği uyarınca alınan otopark bedellerinin Samsun Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde; imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı ve büyükşehir belediyesinin bu gelirleri otopark

tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanabileceği ve amacı dışında kullanamayacağı, hüküm altına alınmıştır.

Bu hüküm 30.12.2020 tarihinde yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren 7261 Sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 31'nci maddesi ile değiştirilmiştir. Bu düzenlemeye göre; ilçe belediyelerinin elde ettiği otopark bedellerinin, büyükşehir belediyesine aktarılması uygulamasına son verilmiş ve ilçe belediyelerince beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu düzenleme 2021 yılından itibaren yürürlükte olacağı için 2020 ve önceki yıllara ait otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarılması gerekmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'ncü maddelerine dayanılarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde;

- Otopark bedellerinin kamu bankalarında açılacak otopark hesabına yatırılacağı,
- 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı,
- İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının büyükşehir belediyesince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı belirtilmiştir.

Atakum Belediyesi tarafından 2020 yılı içinde 2.302.768,69 TL, otopark bedeli olarak elde edilmiştir. Yapılan incelemede, 2019 ve öncesi döneme ait 4.378.881,13 TL ile birlikte, toplam 6.681.649,82 TL (4.378.881,13+2.302.768,69) otopark bedelinin Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekirken emanet hesabında bekletildiği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca, 2020 yılı ve önceki dönemlere ait otopark bedellerinin Samsun Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 11: Tahakkuku ve Tahsili Yapılmayan Eğlence Vergilerinin Bulunması

Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; idare tarafından, Belediye sınırları içerisinde Eğlence Vergisine tabi faaliyet gösteren işyerlerinin tam olarak tespiti ile verginin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinden Eğlence Vergisi alınmasına ilişkin düzenleme 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile yapılmıştır.

Anılan Kanunu'nun Eğlence Vergisini düzenleyen 18'nci maddesinde, verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu; 20'inci maddesinde ise, "... Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanununun 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktardır." denilerek, Eğlence Vergisinin matrahının belirlenme şekli düzenlenmiştir.

Atakum Belediyesinin 2020 yılı bütçe gelirleri kesin hesap cetveli ile Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü verileri esas alınarak, yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda gösterilen, tek bir işletmeye Eğlence Vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir. Bu durum Eğlence Vergisine ilişkin tespitlerin ve tahsilatların tam olarak yapılmadığını göstermektedir. Belediye sınırları içerisinde Eğlence Vergisine tabi faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin Eğlence Vergisine tabi işyerlerini tespit ederek, tahakkuklarının yapılması uygun olacaktır.

Tablo 13: 2020 Yılı Atakum Belediyesi Eğlence Vergisi Mükellefiyet Listesi

Tablo 7: İşyeri	Tahakkuk Tarihi	Tahakkuk Toplamı (TL)	Ödenen Tutar (TL)	Ödenen Gecikme (TL)	Ödenen Toplam (TL)
... Sinema	31.03.2020	7046,94	7.046,94	0,00	7.046,94
... Sinema	28.04.2020	1911,16	1.911,16	0,00	1.911,16
... Sinema	22.12.2020	320,82	320,82	0,00	320,82
... Sinema	22.10.2020	851,09	851,09	0,00	851,09
... Sinema	26.11.2020	421,28	421,28	0,00	421,28

BULGU 12: Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Atakum Belediyesinin 2020 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; idare birimleri tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının, tek seferde ihale yoluyla temin edilmeyip, doğrudan temin yöntemiyle, kısımlara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde özetle; İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi,

güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir, denilmektedir

Kanun'un "*Doğrudan Temin*" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür.

29 Ocak 2020 tarih ve 31023 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne (Tebliğ No: 2020/1) göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için KDV hariç 97.008,00 TL'dir

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*4734 Sayılı Kanununun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini*" başlıklı 22'nci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.

İdarece 2020 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal ve hizmet alımları, belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölünmüş ve böylece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen 97.008,00 TL (KDV hariç) tutarındaki parasal limitin altında kalmıştır. Aşağıdaki tabloda doğrudan temin yöntemiyle alımı gerçekleştirilen ve belirtilen limitin altında kalmak suretiyle bölünen mal ve hizmetlerden örnekler verilmiştir.

Mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması uygun olacaktır.

Tablo 14: Kısımlara Bölünen Bazı Mal ve Hizmet Alımları

Temin Türü	İlgili Birim	Ödeme Emri		Alım Tarihleri	İşin Konusu	Firma	KDV hariç Tutar (TL)
		Tarih	No				
Mal Alımı	Makina İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü	30.06.2020	1055	27.05.2020	Belediye Hizmet Binaları Tadilat İşlerinde ve Şantiyede Kullanılmak Üzere İnşaat Malzemesi Alımı	A... İnşaat Malzemeleri	47.043,23
		30.11.2020	2238	24.11.2020			96.281,24
		27.07.2020	1220	08.07.2020			68.499,25
		17.12.2020	2403	11.12.2020			95.580,05
		13.11.2020	2043	30.10.2020			89.259,00
		12.10.2020	1793	22.09.2020			79.683,05
TOPLAM							476.345,82
Mal Alımı	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	14.12.2020	2321	30.11.2020	Etkinliklerde Kullanılmak Üzere Broşür, Afiş, Baskı, Yapıtılması	A... Ofset	67.737,50
		20.08.2020	1381	13.08.2020			50.370,00
		02.07.2020	1078	15.05.2020			63.725,00
		23.03.2020	553	05.03.2020			24.555,00
TOPLAM							206.387,50
Hizmet Alımı	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	04.12.2020	2275	19.10.2020	Bazı Etkinlik ve Programlar için Hizmet Alımı	A...İnş.San.Tic.A.Ş	41.000,00
		10.11.2020	2028	05.10.2020			89.700,00
		21.07.2020	1201	03.06.2020			79.488,00

TOPLAM							210.188,00
Mal Alımı	Temizlik İşleri Müdürlüğü	06.10.2020	1771	23.09.2020	Temizlik Malzemesi Alım İşi	A... Temizlik	72.000,00
		11.11.2020	2041	09.11.2020			72.000,00
		17.12.2020	2396	10.12.2020			79.200,00
TOPLAM							223.200,00

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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Süresi Geçmiş Teminat Mektuplarının Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Kuruma Ait Taşınmazların 5393 Sayılı Kanun'a Aykırı Olarak Vakıflara Tahsis Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir

			husus bulunmamaktadır.
İmar Planında Park Alanı Olarak Bulunan Yerlerin Ticari Amaçlarla Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
İlanen Tebliğ Yapılmamak Suretiyle Bazı Alacakların Takip ve Tahsilinin Sağlanamaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Belediye Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Kişilerle İlgili Gerekli İncelemenin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuklarına İlişkin Gerekli Kontrollerin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “BULGU 2: Büyükşehir

			Belediyesine Ait Çevre Temizlik Vergisi Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi” olarak yer almıştır
Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 11: Tahakkuku ve Tahsili Yapılmayan Eğlence Vergilerinin Bulunması” olarak yer almıştır
Gecekondu Fonu Hesabı’na Aktarılması Gereken Payların Cari Hesaba Aktarılması ve Payların Amacı Dışında Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 7: Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonuna Aktarım Yapılmaması ve Fon Hesabındaki Tutarların Amacı Dışında Kullanılması” olarak yer almıştır.
Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyip Amacı Dışında Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 10: Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması” olarak yer almıştır.

Ambalaj Atıklarının Toplanması İmtiyaz Hakkının İhale Edilmeden ve Herhangi Bir Bedel Alınmadan Şirkete Verilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 6: Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan İşletmelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilat Yapılmaması” olarak yer almıştır.
Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması ve Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirtilen Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 5: Borçlanma Sınırının Aşılması” olarak yer almıştır.

Zabıta Müdürü Kadrosuna Asaleten Atanan Kişinin Mevzuatın Öngördüğü Şartları Taşımaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.
Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanuna Aykırı Olarak Dayanışma Aidatı Kesilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 8: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun’a Uygun Olarak Kullanılmaması” olarak yer almıştır.
Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmaksızın 4734 Sayılı Kanun’da Öngörülen %10 Sınırının Aşılması	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 9: Kamu İhale Kanunu’nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması” olarak yer almıştır

İdarenin Mal ve Hizmet İhtiyaçlarını Doğrudan Temin Usulü ile Kısımlara Bölerek Temin Etmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Konu raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “BULGU 12. Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi” olarak yer almıştır
Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde Kurumun Banka Hesabına Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Bazı Banka Hesaplarının Mali Tablolarda İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Mali Tablolarda Yer Alan İbank Kredileri Tutarlarının Gerçeği Yansıtılmaması ve Doğru Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Belediye Şirketine Taahhüt Edilen Sermaye Tutarlarının Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmesi nedeniyle mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır.