



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA İNEGÖL 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.....	2
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
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.....	37

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 3:2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
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:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9:Spor Kulübü ve Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar.....	24

KISALTMALAR

Bem-Bir-Sen: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası

BUSKİ : Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi

RG : Resmi Gazete

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. Hibe Yolu ile Devralınan Şirket Hisselerinin Mevzuata Uygun Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresince Evsel Atık Bertaraf Ücretlerinin Tahsil Edilmemesi ve Belediyeye Aktarılmaması
2. Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
3. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
4. Spor Kulübü ve Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi
5. Yapım İşlerinde İşin Süresinden Fazla Süre Uzatımları Verilmesi
6. Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarında Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
7. Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi
8. Nakit Tahsilat Yapılmasına Karşın Kasa Hesabı ve Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
9. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Bazı Alımların Tek Bir Firmadan Teklif Alınarak Gerçekleştirilmesi
10. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması
11. Hazineden Kiralanan Taşınmazın Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedelle Alt Kiracıya Verilmesi
12. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
13. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümler Bulunması

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.

İnegöl Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 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'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 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.

İnegöl Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan dört başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 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	424	161
Sözleşmeli Personel	-	49
Kadrolu İşçi	195	36
Geçici İşçi	-	
Toplam	619	246
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	476

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 8 adet ve dolaylı ortağı olduğu bir adet şirket bulunmaktadır.

Ayrıca İnegöl Mobilya ve Ağaç İşleri İhtisas Organize Sanayi Bölgesi kuruluşunda yer almaktadır.

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 İnegöl Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Per. Gid.	0	29.030.000,00	1.897.743,53	30.927.743,53	27.179.272,12	3.748.471,41	0
02	Sos. Güv. Kur. Dev. Primi Gid.	0	5.475.500,00	43.163,62	5.518.663,62	3.860.335,39	1.658.328,23	0
03	Mal ve Hiz. Alım Gid.	0	54.685.500,00	2.927.063,05	57.612.563,05	50.294.029,92	7.318.533,13	0
04	Faiz Gider.	0	3.538.000,00	-550.595,75	2.987.404,25	2.684.559,83	302.844,42	0
05	Cari Trans.	0	6.855.000,00	1.642.680,56	8.497.680,56	7.397.374,73	1.100.305,83	0
06	Sermaye Gid.	37.471.541,44	86.416.000,00	4.918.468,94	128.806.010,38	62.765.907,91	18.381.481,96	47.658.620,51
07	Sermaye Trans	0	0	2.000.000,00	2.000.000,00	1.530.000,00	470.000,00	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Öd.	0	14.000.000,00	12.878.523,95	1.121.476,05	0	1.121.476,05	0
Toplam		37.471.541,44	200.000.000,00	0,00	237.471.541,44	155.711.479,90	34.101.441,03	47.658.620,51

İnegöl Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 200.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 37.471.541,44 TL ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 237.471.541,44 TL olmuştur. Yıl içinde 155.711.479,90 TL Bütçe Gideri yapılmış, 34.101.441,03 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 47.658.620,51 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

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	52.622.000,00	60.529.176,46	197.203,06	60.331.973,40	114,65
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.218.000,00	23.897.355,14	0	23.897.355,14	131,17
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.590.000,00	4.172.367,21	3.656,38	4.168.710,83	90,82
05- Diğer Gelirler	95.723.000,00	110.896.387,07	24.798,75	110.871.588,32	115,83
06- Sermaye Gelirleri	29.000.000,00	11.967.277,25	13.741,00	11.953.536,25	41,22
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-153.000,00	0	0	0	0
Toplam	200.000.000,00	211.462.563,13	239.399,19	211.223.163,94	105,61

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %105,61 seviyesinde gerçekleşmiştir. Önceki yıllarda tahakkuk eden gelirlerin tahsil edilmesi nedeniyle, vergi gelirleri (%114,65) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%131,17) seviyesinde, sermaye gelirleri(%41,22) ise planlanan taşınmazların piyasa koşulları nedeniyle istenilen şartlarda satılamaması nedeniyle beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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	29.030.000,00	27.179.272,12	93,62
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.475.500,00	3.860.335,39	70,50
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.685.500,00	50.294.029,92	91,97
04- Faiz Gideri	3.538.000,00	2.684.559,83	75,88
05- Cari Transferler	6.855.000,00	7.397.374,73	107,91
06- Sermaye Giderleri	86.416.000,00	62.765.907,91	72,63
07- Sermaye Transferleri	0,00	1.530.000,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	14.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	200.000.000,00	155.711.479,90	77,86

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %77,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personelden bir kısmının emekli olması nedeniyle personel giderleri ile sosyal güvenlik

kurumlarına devlet primi giderleri tahmini bütçeye göre düşük oluşmuştur. Dönem başında öngörülemeyen 1.530.000,00TL tutarında Tarımsal Kalkınma Kooperatifine sermaye transferi yapılmıştır.

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	38.295.491,68	45.426.073,53	60.529.176,46	18,62	33,25
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.252.413,96	13.406.497,08	23.897.355,14	1,16	78,25
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.578.584,94	3.719.555,78	4.172.367,21	44,25	12,17
Diğer Gelirler	79.280.667,06	90.564.118,34	110.896.387,07	14,23	22,45
Sermaye Gelirleri	13.670.463,64	1.815.292,31	11.967.277,25	-86,72	559,25
Toplam	147.077.621,28	154.931.537,04	211.462.563,13	5,34	36,49
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	639.082,26	172.027,26	239.399,19	-73,08	39,16
Net Toplam	146.438.539,02	154.759.509,78	211.223.163,94	5,68	36,48

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 56.463.654,16TL'lik (%36,48) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 15.103.102,93TL (%33,25), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 10.490.858,06TL (%78,25), ve diğer gelirlerde 20.332.268,73TL (%22,45) tutarlarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda vergi, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde tahsilatların arttırılmasının sağlanmış olması ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının artması sonucu olduğu, 2020 yılında, 2019 yılına göre sermaye gelirlerinin büyük oranda artmasının ise; 2019 yılında planlanan taşınmazların piyasa koşulları şartlarında satılamaması ile bazı hukuk davalarının sonuçlanmamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

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	22.175.496,50	27.042.448,08	27.179.272,12	21,95	0,51
SGK Devlet Prim Giderleri	3.284.766,50	4.086.338,36	3.860.335,39	24,40	-5,53
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	51.627.323,16	43.985.988,23	50.294.029,92	-14,80	14,34
Faiz Giderleri	4.519.332,66	4.948.310,44	2.684.559,83	9,49	-45,75
Cari Transferler	5.421.598,65	5.948.446,13	7.397.374,73	9,72	24,36

Sermaye Giderleri	56.393.782,36	68.449.116,77	62.765.907,91	21,38	-8,30
Sermaye Transferleri	0	0	1.530.000,00	0,00	0,00
Toplam	143.422.299,83	154.460.648,01	155.711.479,90	7,70	0,81

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 1.250.831,89 TL (%0,81) artmıştır. Faiz Giderlerinde 2.263.750,61 TL'lik (%45,75) azalış olmuştur. Faiz giderlerinin azalması, ödenen kredi taksitlerinde yer alan ana para ödemelerinin yükselmesi ve faiz kısmının azalması belirleyici etken olmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 114.541.463,70 TL, Faaliyet Geliri 221.934.816,84 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 107.393.353,14 TL olarak gerçekleşmiştir.

İnegöl Belediyesinin doğrudan ve 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	İNEGÖL BELEDİYESİ PERSONEL HİZMETLERİ LTD. ŞTİ.	10.000,00	10.000,00	100
2	İNTURAŞ İNEGÖL SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLER TURİZM A.Ş.	75.044,49	74.106,43	98,75
3	İNEGÖL OSB (İNEGÖL MOBİLYA VE AĞAÇ İŞLERİ İHTİSAS ORAGANİZE SANAYİ)	100.000,00	30.000,00	30,00
4	OYLAT KAPLICALARI	5.220.491,10	1.102.567,72	21,12
5	İSTAŞ (İNEGÖL SANAYİ TESİSLERİ VE TİC. A.Ş.)	503.125,00	3.421,25	0,68
6	İNGAZ A.Ş. (İNEGÖL GAZ DAĞITIM A.Ş.)	3.505.434,78	225.750,00	6,44
7	S.S. İNEGÖL ÜREten ÇİFTÇİLER TARIMSAL KALKINMA KOOPERATİFİ	4.305.000,00	1.515.000,00	35,19
8	İNBEL GERİDÖNÜŞÜM ATIK DEĞERLENDİRME SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.	500.000,00	500.000,00	100,00

Tablo 8:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirket	Belediye Şirketinin Hissedarı Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İSTAŞ (İNEGÖL SANAYİ TESİSLERİ VE TİC. A.Ş.)	Starwood Orman Ürünleri	150.000.000,00	227.000,00	0,1513

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İnegöl 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,
- Özkaynak değişim 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 yansıtmamasından 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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 Sayılı Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamında Maliye Bakanlığınca 26.12.2007 tarih 26738 sayılı R.G. de yayınlanan “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” hükümleri ile Kamu idarelerinden iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin yapılması istenmiştir.

Yine, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 02.12.2013 tarihli “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum” genelgesi ile kamu idarelerinin, Eylem Planlarını “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” çerçevesinde en geç 31.12.2014 tarihine kadar tamamlamaları istenmiştir.

Bu kapsamda İnegöl Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından Aralık 2014 itibarı ile Başkanlık Makamının 03.12.2014 tarih ve 32599 sayılı İç Genelgesi ile çalışmalar başlatılmıştır.

İnegöl Belediyesinin amaçlarına, belirlenmiş politikalarına ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreç ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü olan iç kontrol çalışmaları, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu gözetiminde yürütülmüştür.

“İnegöl Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı” Başkanlık Makamının Başkanlık Oluru ile yürürlüğe girmiş olup, 25.12.2019 tarihinde nihai eylem planı üst yazı ile Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiş ve Belediye web sitesinde yayınlanmıştır.

Yeni Eylem Planı, 2020-2024 Stratejik Planı ile uyumlu olarak 2020-2021 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır.

Denetim Raporunun tarihi itibarıyla İç Kontrol Değerlendirme Raporu mevcut değildir. İç kontrol sistemi süreçlerine ilişkin olarak;

Personelin görevleri ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklar, İnegöl Belediye Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmelik'inde yer aldığı, İş akış şemaları ve görev tanımlarının yapıldığı ve güncellenmekte olduğu, yetki devirlerinin müdürlüklerin görev ve çalışma yönetmeliklerinde mevcut olduğu, müdürlükler arası yazışmaların müdürün imzası ile yürütüldüğü, müdürlüklerin, özel ve tüzel kişiler, Valilik, Büyükşehir Belediyesi, kamu kurum ve kuruluşları ve diğer şahıslarla ilgili gerekli görülen yazışmalarının müdürün parafı ile Belediye Başkanının veya yetki verdiği Başkan Yardımcısının imzası ile yürütüldüğü, mesleki etik konusunda eğitimlerin düzenlendiği tespit edilmiştir.

Sayılan bu hususlarla birlikte; Belediye bünyesinde birimler bazında hassas görevler listesi bulunmadığı ve bu konuda çalışma yapılmadığı, stratejik planlarda kurumsal risklerin ve iç kontrol risklerinin belirlenmemiş olduğu, risklerin gerçekleşme ihtimallerinin ve gerçekleşmesi sonucu yapılacak eylemlerin belirlenmediği, her bir kontrol faaliyetinin uygulanması konusundaki sorumluların belirlenmediği, personelin sayısının yetersizliği sebebiyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı, ön mali kontrolün standartlara uygun olarak yürütülmediği ve Kuruma hiç bir iç denetçi kadrosunun ihdas edilmemiş olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, İnegöl Belediyesinde Kamu İç Kontrol Standartlarına uygun ve etkin bir iç kontrol sistemi oluşturulamadığı, ancak eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa İnegöl Belediyesi 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: Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması

Belediyede fiilen çalışan sözleşmeli personel ve işçiler için 2020 yılında kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'i 1'inci maddesinde; muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde mali işlemlerin kaydedileceği ifade edilmektedir. Muhasebenin temel kavramlarından ihtiyatlılık kavramın göre; kurumun karşılaşılabileceği riskler göz önüne alınarak temkinli davranılmalıdır. Bir gider veya zarar kesinleşme bile ortaya çıktığında bunun için karşılık ayrılmalıdır.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesinde; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği, aynı Yönetmelik'in 282'nci maddesinde; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği, ödenen tazminatların 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedileceği; diğer taraftan bütçe gider ve bütçe gider yansıtma kaydının yapılacağı ifade edilmiştir.

İşçiler bir yıl çalışmış olması halinde kıdem tazminata hak kazanılmakta ve “İş Kanunu”nda belirtilen şartların mevcudiyeti halinde de kanuni işvereni olan kurum tarafından ödemesi yapılmaktadır.

Kıdem Tazminatı ödemeleri kurumlar için büyük bir gider kalemi olabilmektedir. Mali raporların kurumun mali durumunu zamanında ve doğru olarak yansıtmaları gerekmektedir. Kıdem tazminatı olası bir gider olduğu için karşılık ayrılarak mali tablolarda görünmesi, mali tabloların fiili durumu yansıtması açısından önemlidir. Buna göre; her bir çalışan için kıdem tazminatı karşılığı ayrılır, bu tutarlar her çalışan için ayrı ayrı takip edilir ve personel emekli olduklarında personel için ayrılan karşılıklar da kapatılır.

Belediyede çalışan kamu görevlileri için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmaması 2020 yılı mali tablolarında, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 605.730,15 TL kadar düşük, yine 630-Giderler Hesabının aynı tutar kadar eksik görünmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca Belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe hesaplarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibariyle izleneceği, 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde tahsise konu edilen binaların; tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak; tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, şeklinde muhasebeleştirileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 189'uncu maddesinde arazi ve arsalar için de benzer düzenlemeler yapılmış olup; tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak; tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği açıklanmıştır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında; Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Belediyenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmadığından Belediyenin bilançosunda hiç görünmemekte; Belediyenin başka kurumlara

tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar ise tahsis kaydı yapılmadığından, Belediye tarafından kullanılmadığı halde hala Belediyenin bilançosunda yer almaktadır.

Belediye tarafından diğer kamu kurum kuruluşlarına tahsis edilen ve diğer kamu kurum kuruluşlarınca Belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması, gerek muhasebenin temel kavramları arasında yer alan tam açıklama ilkesine, gerekse yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun değildir.

İdarece belirtilen hususa ilişkin çalışmalara başlanıldığı belirtilmiş olmakla birlikte, İdarenin taşınmaz hesapları bakımından 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla; taşınmaz tahsislerinin ve ayrılmış amortisman tutarlarının 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodları kullanılarak kaydedilmediğinden, 2020 Mali Tablolarında bu hesaplar itibariyle hataya neden olunmuş ve kurum mali tabloları bu hesaplar bakımından doğru veri üretmemiştir.

BULGU 3: Hibe Yolu ile Devralınan Şirket Hisselerinin Mevzuata Uygun Kaydedilmemesi

Belediyenin, İnbel Geri Dönüşüm Atık Değerlendirme Ltd. Şti'nin hibe olarak tüm hisselerini devraldığında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ve 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına muhasebe kaydının yapılmadığı, taahhüt edilen sermayeden 30.000 TL'nin ödendiğinde ise 241-hesap yerine 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına bu tutar borç kaydı yapılmak suretiyle; devir ve sermaye taahhüt ödemesine ilişkin muhasebe işlemlerinin eksik ve hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı, yine "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, 184'üncü maddesinde ise; 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin

izlenmesi için kullanılacağı, 185'nci maddesinde de; 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 ifade edilmiştir.

İnbel Geri Dönüşüm Atık Değerlendirme Ltd. Şti'nin hisselerinin tamamı 27.07.2020 tarihinde Bursa İnegöl Belediyesi'ne hibe edilmiştir. İnegöl Belediye meclisinin 05.08.2020 tarih ve 77 karar no.lu kararıyla bu hibe kabul edilmiştir. Bu şirket bir katı atık değerlendirme şirketi olması sebebiyle şirket sermayesi yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmelidir. Devralınan Şirketin sermayesi toplam 500.000,00 TL değerinde olup, ödenmiş sermayesi bulunmamaktadır. Bu şekilde gerçekleşen şirket devrinde 241 ve 247 nolu hesaplara herhangi bir muhasebe kaydı yapılmamıştır. Şirket devralınduktan sonra 14.09.2020 tarihinde 30.000,00 TL'lik sermaye taahhüt Belediyece yerine getirilmiş, bu işleme ilişkin 247 nolu hesaba bu tutarda borç kaydı yapılması gerekirken 240 nolu hesaba borç kaydı yapılmıştır.

İdare tarafından, ilgili muhasebeleştirme işlemlerinin bulguda belirtilen şekilde 2021 yılından itibaren yapılmaya başlandığı bildirilse de; 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Belirtilen nedenlerle, hibe yoluyla devralınan şirketin 500.000 TL'lik tüm hisselerinin 241 nolu ve 247 nolu Hesaplara muhasebe kaydının yapılmaması, taahhüt edilen sermayeden 30.000 TL'nin ödendiğinde ise 241 hesap yerine 240 nolu hesabın kullanılması şeklinde gerçekleşen eksik ve hatalı muhasebe işlemleri nedeniyle mali tabloların fiili durumu tam ve doğru şekilde yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresince Evsel Atık Bertaraf Ücretlerinin Tahsil Edilmemesi ve Belediyeye Aktarılmaması

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BUSKİ) tarafından İnegöl Belediyesi adına tahsil edilmesi gereken evsel atık bertaraf bedellerinin ekim ayından itibaren

su faturaları ile tahsil edilmediği ve Belediyeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinde; Büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamayacağı düzenlenmiştir.

Bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atıksu altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanmasına yönelik olarak, 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de "Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır. Ayrıca, evsel katı atık idarelerine, atık üreticilerine sağladıkları evsel katı atık hizmetleri için evsel katı atık tarifelerinin ve ücretlerinin belirlenmesi konusunda yol göstermek amacıyla Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz yayımlanmıştır.

Bahsi geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrası c bendinde "*evsel katı atık idareleri, büyükşehir belediyelerini, diğer belediyeleri ve belediye birliklerini ifade eder*", 8'inci maddesinin birinci fıkrası (b) bendinde "*evsel katı atık idareleri; evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemek, (c) bendinde de evsel katı atık ücretini toplamakla yükümlüdür.*" Denilmektedir.

Söz konusu ücretlerin tahsil edilebilmesi için aynı Yönetmelik'in 12'nci maddesine göre; her bir abone için toplam sistem maliyeti o aboneye verilen veya verilecek hizmete göre hesaplanması, hizmetten yararlanan veya yararlanacak olan her abone ile evsel katı atık idaresinin karşılıklı sözleşme yapması ve bu sözleşmelerde abonenin veya atık üreticisinin hangi hizmetten yararlandığı ve hangi tarife türü üzerinden ücretlendirileceğinin belirlenmiş olması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde; "*(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır.*" denilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde;

-Mahalli İdareler, evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdür.

-Evsel katı atık bertaraf tesislerinin faaliyet ve hizmetlerinden yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınması gereklidir.

-Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme, yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır.

Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde 2560 sayılı Kanuna göre su faturalarını düzenleyen kurum, Büyükşehir Belediyelerinin bağlı kuruluşu olan Su ve Kanalizasyon İdareleridir.

Bu nedenlerle, Su ve Kanalizasyon İdarelerince, evsel katı atık hizmetleri ücretlerinin su faturaları ile tahakkuk ettirilerek hizmetten yararlanan abonelerden tahsil edilmeli ve bu tutarların ilgili ilçe belediyelerine aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 24.09.2020 tarih 2020/610 esas ve 1306 no'lu kararıyla katı atık bedellerinin su faturalarıyla tahsili uygulamasına son verilmesine ve bu bedellerin ilgili ilçe belediyelerince tahsil edilmesine karar verildiği görülmüştür. Bu karar 01.10.2020 tarihinden itibaren geçerli olup BUSKİ bu tarihten sonra evsel katı atık bedellerinin su faturalarıyla tahsili uygulamasına son vermiştir.

Buna göre, 2020 yılı Ekim ayından itibaren BUSKİ tarafından “Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” uyarınca su faturaları ile tahsil edilmesi gereken evsel katı atık bedelleri tahsil edilmemekte ve ilgili belediyelere herhangi bir aktarım yapılmamaktadır. Ancak, evsel katı atık bedellerinin BUSKİ tarafından tahsili için Belediyece herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinin 1'inci fıkrası (f) bendinde: “*f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*” ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Malî hizmetler birimi*” başlıklı 60'ıncı maddesinde: “*Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:*

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.”

denilmektedir.

Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”* denilmektedir.

İdarece, belediyenin geliri olan evsel katı atık bedellerinin tahsili için 2021 yılı tarifelerine ilişkin Meclis Kararı alınarak Büyük Şehir Belediyesine iletildiği ve ayrıca yasal bir düzenlemeye ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, İdarenin gelir kaybının önlenmesi için evsel katı atık bedellerinin takip ve tahsili gerekmekte olup, “Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” uyarınca evsel katı atık bedellerinin Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BUSKİ) tarafından su faturalarıyla tahsil edilmesini ve tahsil edilen tutarların Belediyeye aktarılmasını sağlamak amacıyla idari ve yasal yollara başvurulması gerekmektedir.

BULGU 2: Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alıp aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinden alınması gereken maden payının takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı mükerrer 97 inci maddesinin (b) bendinde *“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 14’üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2 si nispetinde belediye payı ayrılır. Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir.”* Aynı Kanun’un 98’inci maddesinde ise, *“Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun’a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanır.”*

Hükmü yer almaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14/2/2019 tarihli 7164 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile "*Devlet Hakkı*" başlıklı 14'üncü maddesine "*Devlet hakkının tamamı, her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılır.*" şeklinde eklenen cümle ile Devlet payının ödeme zamanı belirlenmiştir. Yukarıda belirtilen Kanunların madde hükümleri gereği maden ruhsat sahipleri, yıllık satış tutarının % 0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödenmesi zamanı olan haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye yatırmak zorundadır. Belediye payının ödenmemesi veya geç ödenmesi durumunda da 213 ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, belediyenin mücavir alanı içerisinde yer alıp aktif olarak üretim yapan 14 adet maden işletmesi olduğu, bu işletmelerden sadece 1 tanesinin belediye maden payını yatırdığı, geri kalan 13 maden işletmesinin maden payına ilişkin İnegöl Belediyesi tarafından 2020 yılı içinde herhangi bir takip ve tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarece belirtilen hususlarda ilgili kurumlardan bilgilerin istenildiği ve gelen bilgilere göre işlem işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İnegöl Belediyesi sınırları içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinden Kanun'da belirtilen oranda belediye payının tahakkuk ve tahsili için; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri bilgilerinin temin edilerek bu işletmelerden yıllık satış tutarlarının ve bu tutarların %0,2'si nispetinde hesaplanan belediye payının haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye ödenmesi konusunda gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediye tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği ve dolayısıyla herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş Hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde;

“Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar.” hükmü yer almakta, 25 inci maddesinde ise, geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmektedir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik'in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre de, İşletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Yönetmelik’in 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında ise; “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 ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” denilmek suretiyle geçiş hakkı ücretleri için bir üst sınır belirlenmiştir. Söz konusu ücret tarifesi 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Yönetmelik’e eklenmiştir.

İdare tarafından; telekomünikasyon alt yapı şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri için 2021 yılı itibariyle gerekli meclis kararı ücret tarifesinin belirlendiği ve tahsil edilmeye başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereğince, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle Belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veya sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve buna göre tahsilatların yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Spor Kulübü ve Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Belediyeye ait bazı taşınmazların Belediye Meclisi kararıyla çeşitli spor kulübü ve derneklere tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (e) bendinde; *Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*” denilmek suretiyle belediye meclisine taşınmaz malları tahsis yetkisi verilmiştir.

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ise aynı Kanun'un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde belirtilmiş ve maddenin 1’nci fıkrasının c ve d bendinde tahsise ilişkin hükümler yer almıştır.

“c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.”

“d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”

Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.”

denilmektedir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre, belediyeler kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahalli idareler ile diğer

kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

Keza 02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 58'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu bakımdan, 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesiyle Belediye Meclisine verilen taşınmazların tahsisi yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin kullanımında yukarıda belirtilen düzenlemelere riayet edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye Meclisinin, Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında tahsis kararı aldığı, ancak, bu maddede belediye taşınmazlarının tahsisi yapılan kurum ya da kuruluşlarıyla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ve mülkiyetindeki taşınmazları tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir.

Şöyle ki; Belediyeler, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) fıkrasına göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararıyla ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

Belediyelerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ancak, mülkiyetindeki taşınmazları vakıf ve derneklere tahsis edebileceğine ilişkin mevzuatta herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan dernek veya vakıflara süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarının tahsis edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Ancak, belediyelerce tüzel

kişiliklere 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapabileceklerdir.

İdare bulgumuza iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Bu çerçevede, aşağıdaki Tabloda gösterilen taşınmaz tahsislerinin mevzuata aykırı yapıldığı, bu yüzden bu tahsislerin iptal edilmesi veya bunlardan kira bedeli alınması gerektiği değerlendirildiğinden İdarece bu yönde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Tablo 9: Spor Kulübü ve Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar

Sıra	Mahalle	Tahsis Edilen Kişi	Süre(Yıl)	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi	Tahsis Edilen Taşınmazlar
1	Yeniceköy	Spor Kulübü	30	4/6/2010	3/6/2040	3 Katlı Sosyal Tesis Lokal
2	Yeniceköy	Spor Kulübü	Süresiz	4/12/2013	-	Çay Bahçesi Çay Parkı
3	Cerrah	Spor Kulübü	25	7/3/2014	7/3/2039	Lokal
4	Alanyurt	Spor Kulübü	10	6/9/2010	6/9/2020	Lokal, Halı Saha
5	Mahmudiye	Spor Kulübü	10	8/2/2016	7/2/2026	-Büfe ,Oto Yıkama, İki Katlı Sosyal Tesis, Bir Katlı Soyunma Odaları, Lokal, Halı Saha, Futbol Sahası
6	Mahmudiye	Spor Kulübü	10	7/4/2010	7/4/2020	-İki Katlı Sosyal Tesis, Bir Katlı Soyunma Odaları, İki Futbol Sahası
7	Burhaniye	Spor Kulübü	10	5/11/2018	4/11/2028	-Futbol Sahası, Düğün Salonu, Büfe
8	Kemalpaşa	Spor Kulübü	25	4/2/1994	3/2/2019	-Halı Saha, Futbol Sahası, İki Katlı Sosyal Tesis, İki Lokal, Kuaför
9	Burhaniye	Cemiyet	10	7/1/2016	6/1/2026	Bina
10	Cuma	Dernek	10	3/11/2014	3/11/2024	Bina
11	Kemalpaşa	Dernek	10	18/2/1994	17/2/2004	Bina
12	Yeniceköy	Dernek	10	2/5/2013	1/5/2023	Bina

BULGU 5: Yapım İşlerinde İşin Süresinden Fazla Süre Uzatımları Verilmesi

İdarece ihalesi yapılan bazı yol yapım işlerinde, uygulama yapılacak iş alanlarının bildirilmemesi, yapılacak yerlere ilişkin mahal listesi verilmemesi ve keşif artışı gerekçeleriyle işin süresinden fazla süre uzatımları verildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İşin Süresi ve Sürenin Uzatılması" başlıklı 29'uncu maddesinin 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde;

"(4) İdarenin, sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini Yüklenicinin kusuru olmaksızın yerine getirmemesi (yer teslimi, projelerin onaylanması, iş programının onaylanması, ödenek yetersizliği gibi) ve bu sebeple sorumluluğu Yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve Yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması halinde, işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre, işin bir kısmına veya tamamına ait süre en az gecikilen süre kadar uzatılır.

(5) Öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olduğu hallerde ilave işin gerektirdiği ek süre Yükleniciye verilir.

(6) Mücbir sebepler ve/veya idarenin sebep olduğu hallerden dolayı, işte sorumluluğu yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi halinde, durum idarece incelenerek işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait süre uzatılır."

Denilmektedir.

Yapılan incelemede, beton parke ve bordür döşenmesi ile asfalt kaplama ve yama yapılması işlerinde, ağırlıklı olarak idareden kaynaklı durumlar nedeniyle süre uzatımı verildiği, ancak bu süre uzatımlarının, iş artışı veya idarenin sebebiyet verdiği gecikmelerle orantılı olmadığı tespit edilmiştir. Örneğin, süresi 330 gün olan bir iş için ilave 342 gün, süresi 750 gün olan bir diğer işe de ilave 869 gün süre uzatımı verilmiştir.

Yapım işlerinde süre uzatımı verilirken, süre uzatımı verilmesini gerektiren durumun değerlendirilmesi ve iş programı ile yapılacak iş dikkate alınarak süre uzatımının belirlenmesi gerekmektedir. İş artışı nedeniyle verilen süre uzatımlarında, imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerinin göz önünde bulundurulması gerekir. Süre uzatımına konu edilen hususların ne kadar bir gecikmeye sebebiyet verdiği bir tutanakla tespit edilmelidir.

İdarece verilen süre uzatımlarında, uygulama yapılacak iş alanlarının bildirilmemesi ve mahal listesi verilmemesi nedeniyle karşılık gelen iş miktarı ve iş miktarının iş programında yol açtığı gecikmenin değerlendirilmediği görülmüştür.

Yasal düzenlemelere dayanarak verilen süre uzatımlarına açık bir sınır çizilmemesi, idarenin bu konuda sınırsız bir yetkisi olduğu anlamına gelmemektedir. İdarenin işin sözleşmesindeki süresinden çok fazla verdiği süre uzatımlarının, Kurum yatırımlarının yürütülmesinde ciddi zafiyet oluşturacağına işaret etmektedir.

Bu nedenlerle, kurum kaynaklarının verimli ve etkin kullanımı için yatırımların iyi projelendirilmesi, başlangıç maliyetlerinin uygun belirlenmesi ve süresi içinde tamamlanması büyük önem arz etmektedir. İdarece zorunlu hallerde verilen süre uzatımlarının uygun ve makul ölçülerde olması ve süre uzatım kararını haklı kılacak sağlam gerekçelerin açıkça ortaya konulması gerekmektedir.

İdare bulgumuza iştirak etmiş olup, gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir. Uygulama sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 6: Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarında Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin banka hesapları arasında yapılan para aktarımlarının, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmadan muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 70'inci maddesinde; 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve hesabın işleyişine ilişkin 72'nci maddesinde ise; muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği, bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin ise bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin banka hesapları arası para aktarımlarında (virman işlemlerinde) 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ve 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması gerektiği halde, bu işlemlerin muhasebeleştirilmesinde ilgili hesaplar kullanılmadan anılan mevzuat hükmüne aykırı olarak 102-Banka hesabına karşılıklı kayıt

yapıldığı, bu nedenle, 2020 yılı Mali Tablolarında 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının yer almadığı görülmüştür.

İdare tarafından, ilgili muhasebeleştirme işlemlerinin bulguda belirtilen şekilde 2021 yılından itibaren yapılmaya başlanıldığı bildirilse de; 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda açıklaması yapılan mevzuat hükümleri gereğince, banka hesapları arasındaki para aktarımları için bankaya verilen talimat tutarları için 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılması gerekirken doğrudan 102-Banka Hesabına karşılıklı kayıt yapıldığından, kurum mali tabloları bu hesaplar bakımından doğru veri üretmemiştir.

BULGU 7: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

İdarece kiraya verilen taşınmaz işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve bunlara ait bilgilerin mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde, bu hesabın kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, Hesabın işleyişi başlıklı 476'ncı maddesinde, kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilerek hesabın işleyişi tarif edilmiştir.

İdarece belirtilen hususa ilişkin olarak çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiş olsa da, bunun 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Buna göre, kiraya verilen ve kira süresi sona eren tüm taşınmazların kira tutarları ile kayıtlı değerlerin, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılarak muhasebeleştirilmemesi nedeniyle 2020 Mali Tablolarında ilgili nazım hesapları yer almamış, kurum mali tabloları bu hesaplar bakımından doğru veri üretmemiştir.

BULGU 8: Nakit Tahsilat Yapılmasına Karşın Kasa Hesabı ve Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

İdarenin nakit tahsilat yapan vezneleri bulunmasına karşın 100-Kasa Hesabı ve 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı, gün içinde gerçekleşen tahsilatların bankaya gönderilerek doğrudan 102-Banka Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Kayıt zamanı” başlıklı 50'inci maddesinde *“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.”* hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'in; “100 Kasa Hesabının Niteliği” başlıklı 49'uncu maddesinde; kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin kasa hesabı üzerinden yapılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 51'inci maddesinde; Kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; Kasa ihtiyacı için veznedarca bankadan çekilip kasaya konulan tutarlar bu hesaba borç, 108- Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak; Kasadan yapılan ödemelerin bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba alacak, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “108-Diğer Hazır Değerler Hesabının işleyişini” açıklayan 72'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b-3) bendinde ise, *“kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlardan, bankaya yatırıldığı anlaşılanların bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedileceği”* ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda yapılan incelemeler neticesinde, İdarenin 11 adet veznesi bulunmasına ve yoğun bir şekilde tahsilat yapılmasına rağmen 100-Kasa Hesabının kullanılmadığı, gün içinde yapılan tahsilatların teslimat müzekkeresi ile bankaya gönderildiği ve 102-Banka Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Muhasebe programı üzerinden yapılan tespite göre yıl içinde vezne aracılığıyla yapılan tahsilat tutarı toplamı 39.670.122,26 TL'dir.

Fiilen vezne bulunması ve vezne aracılığıyla tahsilat yapılmasına rağmen 100-Kasa Hesabı ile kasadaki tutarların bankaya gönderilmesinde kullanılması gereken 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının da kullanılmaması ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından, 2021 yılından itibaren ilgili muhasebeleştirme işlemlerinin belirtilen şekilde yapılmaya başlanıldığı bildirilse de; bunun 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; muhasebe veznelerince gün içinde toplanan kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi, saklanması ve bankaya gönderilmesi gibi durumlarda, tahsilatların günlük kontrolünün yapılması amacıyla 100-Kasa Hesabı ile 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Bazı Alımların Tek Bir Firmadan Teklif Alınarak Gerçekleştirilmesi

İdarece “doğrudan temin” yoluyla gerçekleştirilen alımların bazılarında tek bir firmadan fiyat teklifi almak suretiyle piyasa araştırması yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'inci maddesinin son fıkrasında;

“Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.” hükmü yer almaktadır.

İdarenin alım işlemlerinin incelenmesi neticesinde; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların bazılarında (Örnek: 1122, 1170, 2629, 3811, 4283, 4366, 4370, 4962, 4965, 6827, 6838, 7133, 7884, 8524, 9044, 9360, 10680 numaralı yevmiyeler) tek bir firmadan fiyat teklifi alındığı ve teklif alınan bu firmadan alımın gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu şekilde, tek bir firmadan alınan fiyatların piyasa fiyatlarını yansıtmayabileceği ve fiyat araştırılmasında maksadın birden fazla fiyat teklifi alınması olduğu, bu sebeple İdarece doğrudan temin alımları için yapılan piyasa araştırmasının sağlıklı olmadığı değerlendirilmiştir.

Netice olarak; doğrudan temin usulüyle yapılacak mal ve hizmet alımlarında en uygun şart ve fiyatla alımı sağlamak için piyasa araştırmasının birden çok gerçek veya tüzel kişiden fiyat sorularak yapılması mevzuata ve amaca uygun olacaktır.

İdare tarafından buna ilişkin gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir. Uygulama, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 10: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması ve cins tashihi işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik'le belirleneceği belirtilmiş ve buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin;

Birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak değerlendirileceği, ikinci fıkrasında; idarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli, rayiç değeri veya iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı, üçüncü fıkrasında; taşınmazların rayiç bedelinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olan taşınmazların ise bu idarelerce tespit edileceği, beşinci fıkrasında kayıt işlemlerinin taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ile ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsayacağı, altıncı fıkrasında; söz konusu taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemlerinin, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı, yedinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilceği,”

“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar” başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla yükümlü olduğu,

“Kayıt şekli” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idaresi tarafından taşınmazların hangi formlara kaydedileceği, ikinci fıkrasında, hazırlanan formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimi

tarafından bu formların konsolide edileceği ve bu Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, icmal cetvellerine kaydın nasıl yapılacağı ve icmal cetvellerinin ne tür bilgiler içereceği,

“Taşınmazların numaralandırılması” başlıklı 8’inci maddesinde; kaydedilen her taşınmaz için bir taşınmaz numarası verileceği,

“Dosyalama” başlıklı 9’uncu maddesinde; Yönetmelik'in 7’inci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan ve madde hükmünde sayılan belgeleri içeren birer dosya düzenleneceği,

“Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, taşınmazların cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemlerin idarece yapılacağı,

“Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı geçici 1’inci maddesinde; bu Yönetmelik'in 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği,

hüküm altına alınmıştır.

İdare tarafından çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olmakla birlikte, taşınmaz işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, taşınmazların tespit, numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin belirtilen hükümlere göre yapılmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, taşınmaz tapu bilgilerinin temin edilerek İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların fiili envanterinin yapılması, ilk girişlerin emlak değeri üzerinden yapılarak maliyet bedeli ve rayiç bedel çalışmasından sonra her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemleri ile taşınmaz kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, bütün bu işlemlerin Yönetmelik’te belirtilen tarih itibariyle tamamlanması, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik’i gereğince son hallerinin ilgili hesaplar ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Taşınmaz kayıt işlemlerinin anılan Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde yapılmadığından, Mali Tablolarda yer alan taşınmaz hesaplarının gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 11: Hazineden Kiralanan Taşınmazın Piyasa Rayiçlerinin Altındaki Bedelle Alt Kiracıya Verilmesi

Belediye tarafından İnegöl Orman İşletme Müdürlüğünden kiralanan bir mesire yerinin, %21,12 hissesi kendisine ait bir şirkete ihale yapılmaksızın 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununa ve Ana Sözleşmesine aykırı olarak kiraya verildiği, alt kiracıdan elde edilen kira bedelinin de Anılan İşletme Müdürlüğüne ödenen kira bedelinden düşük olduğu görülmüştür.

05.03.2013 tarih ve 28578 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mesire Yerleri Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin c bendinde;

“Her türlü sorumluluk pazarlık usulü ile ihaleyi idareden alanda kalması şartıyla, pazarlık usulü ile ihale edilen mesire yerlerinde yer alan yapı ve tesislerin işletmeciliğinin üçüncü kişi veya kuruluşlara kiraya verilmesi halinde, kiraya verenlerden verilen kira bedel farkının % 50’si idare tarafından tahsil edilir. A ve B tipi mesire yerlerinin işletilmesinin devrinde Genel Müdürlüğün, C ve D tipi mesire yerlerinin işletilmesinin devrinde, bölge müdürlüğünün onayı alınır.”

Denilmektedir.

İdarece, İnegöl Orman İşletme Müdürlüğü ile yapılan kira sözleşmesine göre Oylat A tipi mesire yeri, kapı girişi, kır kahvesi, 2 adet bay ve bayan WC, çadırli kamp alanı, gelişim planı ve denetleme defteri 2012 yılında kirası 5.000,00 TL olmak üzere 10 yıllığına kiralandığı ve 2020 yılı için yıllık 17.127,26 TL ödeme yapıldığı görülmektedir.

Sözleşmenin 9’uncu maddesinde; “*Kiracı bu hakkını devredemez, ortak alamaz, kiraya verilen yeri genişletemez, değiştiremez, amacı dışında kullanamaz.*” denilmesine rağmen Belediyenin kendi hissesinin bulunduğu bir şirkete, 2018 yılında İşgaliye Sözleşmesiyle, Oylat A tipi mesire yeri, kapı girişi, kır kahvesi ve Restaurant, 2 adet bay ve bayan WC, çadırli kamp alanından oluşan yerin yıllık 8.000,00 TL işgaliye ücreti ödenmesi karşılığında, takip eden yıllar Belediye Meclisinin belirlemiş olduğu işgaliye bedeli üzerinden ödenmek üzere kiraya verildiği ve söz konusu Şirket tarafından 2020 yılında yıllık kira bedeli olarak 8.590,00 TL ödeme yapıldığı görülmüştür.

Buna göre; bu mesire yerinin Belediyenin %21,12 oranında ortak olduğu bir şirkete, 2886 sayılı Kanununa aykırı olarak ihale yapılmaksızın ve Kira Ana Sözleşmesi hükümlerine

aykırı olarak kiraya verilmesi ve ödenen kiraya karşılık daha düşük kira elde edilmesi nedeniyle söz konusu kiralama uygun şekilde yapılmamıştır.

Bu nedenle Orman Genel Müdürlüğünden kiralama için onay alınması ve alt kiracıyla yapılan kira sözleşmesinden elde edilen gelirin ana Sözleşme kira bedelinden daha fazla olması, fazla olan kısmının da yüzde ellisinin kira bedeline ilave olarak Belediye tarafından Mesire Yerleri Yönetmeliği uyarınca Orman Genel Müdürlüğüne ödenmesi uygun olacaktır.

İdare tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Konu sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 12: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

Belediyede çalışan işçilerin yasal yıllık ücretli izinlerinin tamamının kullanılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir.

Yıllık ücretli izin hakkı verilmesinin nedenlerinden bazıları; işçinin dinlenmesi, iş dışında bir uğraşı edinmesi, ruhsal sağlığının korunması, motivasyonun sağlanması, verimliliğin sağlanması, çalışma barışının bozulmaması ve iş kazası riskinin düşürülmesidir. Bu nedenlerle yıllık ücretli izin hakkının amacına uygun olarak kullanılmasını gözetmek sosyal devletin temel bir görevidir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde; işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 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 hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise; yıllık ücretli izinlerin yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağına, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağına, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile

işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiş ve bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği”nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine aynı Kanun’un 103’üncü maddesinde ise; hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Dolayısıyla işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede; 2020 yılı itibariyle kurumda görev alan kadrolu 36 işçiden 7’sinin 50 ile 100 gün, 11’inin 100 ile 200 gün, 1’inin 200 ile 300 gün, 6’sının ise 300 ile 450 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden; kurum bütçesine olağan olamayan, öngörülmemiş, ödenek ve karşılık ayrılmamış gider yükü getirebileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümler Bulunması

Belediye ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin 15’inci maddesindeki, 4688 sayılı Kanun kapsamında verilebilecek aylık sosyal denge tazminatı tutarının net olarak ödeneceği hükmü, sosyal denge ödemelerini düzenleyen mevzuata aykırıdır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümleri uyarınca 2020 ve 2021 yılları için kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik, 01/8/2019-20/8/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme imzalanamaması üzerine Kamu Görevlileri Hakem Kurulu toplanmıştır. Kanunen Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. Kurul “2016-2017 yıllarını kapsayan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme”de belirlenmiş olan üst limiti değiştirmemiştir. Kurul kararına göre; 4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikası ve Toplu Sözleşme Kanunu”na göre; ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100’üdür.

4688 sayılı Kanun'da Sosyal Denge Ödemesi tutarı düzenlenmiştir. Buna göre, ödenecek sosyal denge tazminatına ilişkin olarak 4688 sayılı Kanun, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de herhangi bir istisna hükmüne yer verilmediğinden, sosyal denge ödemelerinin ücret sayılarak, 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 61, 63, 94, 103 ve 104'üncü maddeleri kapsamında gelir vergisi tevkifatına tabi tutulması gerekmektedir. Damga Vergisi yönünden ise, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na ekli (1) sayılı tablonun "IV. Makbuzlar ve diğer kağıtlar" başlıklı bölümünün 1/b fıkrasında, maaş, ücret, gündelik, huzur hakkı, aidat, ihtisas zammı, ikramiye, yemek ve mesken bedeli, harcırah, tazminat ve benzeri her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar (avans olarak ödenenler dahil) için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek kişiler adına açılmış veya açılacak cari hesaplara nakledildiği veya emir ve havalelerine tediye olunduğu takdirde nakli veya tediye temin eden kağıtların nispi damga vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Tüm bu mevzuat hükümlerine göre sosyal denge ödemeleri brüt olarak hesaplanmalı ve gelir vergisi ve damga vergisi matrahına dahil edilmelidir. Her ne kadar uygulamada brüt olarak ödendiği görülmüş olsa da sözleşmede yer alan “aylık net sosyal denge tazminatı tutarı” ifadesi mevzuata aykırıdır.

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
372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde “BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması” olarak yer almaktadır.
İnegöl Belediye Sınırları İçinde Kaynak Suları İşletmelerinden Kaynak Suları Harcının Alınmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	6360 sayılı yasa ile birlikte 2022 yılsonuna kadar köy muhtelif sınırları içerisinde yürütülen faaliyetlere ilişkin harç ve vergi muafiyeti getirildiğinden, İnegöl sınırları içerisinde yer alan ancak köy sınırları içerisinde faaliyet gösteren işletmelerden 2023 yılı itibarıyla Kaynak Suları Harcı tahsil edilmeye başlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca Yeraltı Suları Kanunu 4. Maddeye istinaden BUSKİ tarafından tahsil edilen kira bedellerinden olan %25 lik ilçe belediyesi payı da dava yoluyla kazanarak kısmen tahsil (arsa devri ile mahsup) edildiği, kalan bakiyeye ilişkin gerekli görüşmelerin yapıldığı bildirilmiştir.

157 Diğer Stoklar Hesabında Görülen Bakiyenin Gerçeği Yansıtılmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	150 İlk Madde ve Malzeme hesabında izlenmesi gereken bakiyelerin sehven 157 Diğer Stoklar hesabında izlenmesi ile oluşan tutarsızlık, ilgili dönemde yapılan düzeltme kayıtları ile giderilmiştir.
İnegöl Belediyesinin Mal ve Hizmet Üreten Çeşitli Şirketlerde Payı Olmasına Rağmen Bu Payların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2014	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde “BULGU 3: Hibe Yolu ile Devralınan Şirket Hisselerinin Mevzuata Uygun Kaydedilmemesi” olarak yer almaktadır.