



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR BANDIRMA BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	44

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırı Aşması	20
Tablo 9: 2022 Yılında BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV Payları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar.....	25
Tablo 10: Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlardan Belediyeye Aktarılan Tutarlar ve Kalan Tutarlar	27
Tablo 11: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedelleri	29
Tablo 12: Gönderilmeyen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payları	30
Tablo 13: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı	32

KISALTMALAR

BASKİ	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
No.	Numara
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
TÜM-YEREL-SEN	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Limitin Aşılması
3. İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi
4. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
5. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi
6. 2021 Yılından Önce Otopark Yönetmeliği Gereğince Tahsil Edilen Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması
7. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi
8. Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi
9. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi
10. Taşınmaz Kira Sürelerinin İhaleye Çıkılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması
11. Meclis Tarifesinde Belirtilmesine Rağmen Araçların Bedelsiz Kullanılması
12. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
13. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
14. Mali Hüküm İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstisari Görüşünün Alınmaması

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Bandırma Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 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	347	138
Sözleşmeli Personel	0	22
Kadrolu İşçi	173	73
Toplam	520	233
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		471

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	54.809.580,00	3.757.288,37	58.566.868,37	45.455.356,47	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.449.800,00	588.196,14	10.037.996,14	7.445.998,56	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	206.625.020,00	39.662.249,37	246.287.269,37	219.527.652,99	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.500.000,00	-1.150.000,00	1.350.000,00	1.205.536,70	0,00
05	Cari Transferler	0,00	10.799.030,00	2.345.390,32	13.144.420,32	12.984.458,58	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	142.646.540,00	-20.133.480,91	122.513.059,09	66.613.419,60	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	120.030,00	-120.000,00	30,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenekler	0,00	24.950.000,00	-24.949.643,29	356,71	0,00	0,00
Toplam		0,00	451.900.000,00	0,00	451.900.000,00	353.232.422,90	0,00

Bandırma Belediyesinin 2022 yılı gider bütçesi; 275.900.000,00 TL; 2022 yılı gelir bütçesi 275.900.000,00 TL öngörülmüş, 03.08.2022 tarihinde 176.000.000,00 TL ek bütçenin kabul edilmesi sonucu 451.900.000,00 TL gider bütçesi ve 451.900.000,00 TL gelir bütçesi tahmini rakamlarına ulaşılmıştır. Belediyenin 2022 yılı bütçesi denk olarak kabul edilmiştir. Yıl içinde 353.232.422,90 TL bütçe gideri yapılmış olup iptal edilen ve ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	75.370.000,00	64.131.624,12	390.638,41	63.740.985,71	84,57
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.540.000,00	50.903.299,98	80.071,05	50.823.228,93	68,18
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.000.000,00	17.800,00	0,00	17.800,00	0,89
05- Diğer Gelirler	189.940.000,00	152.629.155,71	64.583,71	152.564.572,00	80,32
06- Sermaye Gelirleri	110.200.000,00	54.387.343,72	0,00	54.387.343,72	49,35
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	451.900.000,00	322.069.223,53	535.293,17	321.533.930,36	71,15

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %71,15 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%84,57), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%68,18), diğer gelirler (%80,32) ve sermaye gelirleri (%49,35) beklenenin altında gerçekleşirken, alınan bağış ve yardım ile özel gelirler (0,89) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	54.809.580,00	45.455.356,47	82,93
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.449.800,00	7.445.998,56	78,80
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	206.625.020,00	219.527.652,99	106,24
04- Faiz Gideri	2.500.000,00	1.205.536,70	48,22
05- Cari Transferler	10.799.030,00	12.984.458,58	120,24
06- Sermaye Giderleri	142.646.540,00	66.613.419,60	46,70
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	
08- Borç Verme	120.030,00	0,00	
09- Yedek Ödenekler	24.950.000,00	0,00	
Toplam	451.900.000,00	353.232.422,90	78,17

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %78,17 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %6,24 ve cari transferler %20,24 oranında aşılı olarak bekleninin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler bekleninin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	31.353.304,19	39.743.806,79	63.740.888,91	26,76	60,38
Teşebbüs ve Mülkiyet	18.237.919,13	18.922.372,81	50.823.228,93	3,75	168,59

Gelirleri					
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	335.260,00	276.560,00	17.800,00	-17,51	-93,56
Diğer Gelirler	54.652.293,93	77.979.077,64	152.564.572,00	42,68	95,65
Sermaye Gelirleri	7.031.092,38	15.979.985,34	54.387.343,72	127,28	240,35
Toplam	111.609.869,63	152.901.802,58	321.533.833,56		
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	111.609.869,63	152.901.802,58	321.533.833,56	37,00	110,29

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 168.632.030,98 TL'lik (%110,29) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 258.760,00 TL (%-93,56) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 23.997.082,12 TL(%60,38), diğer gelirlerde 74.585.494,36 TL (%95,65) ve sermaye gelirlerinde 38.407.358,38 (%240,35) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda arsa satış gelirlerinden ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	23.152.116,08	28.976.619,41	45.455.356,47	25,16	56,87
SGK Devlet Prim Giderleri	4.877.697,16	5.240.594,42	7.445.998,56	7,44	42,08
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	77.680.106,80	98.566.522,06	219.527.652,99	26,89	122,72
Faiz Giderleri	2.193.707,30	1.740.914,05	1.205.536,70	-20,64	-30,75
Cari Transferler	2.375.765,66	4.741.149,48	12.984.458,58	99,56	173,87
Sermaye Giderleri	8.692.774,92	41.089.005,02	66.613.419,60	372,68	62,12
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	118.972.167,92	180.354.804,44	353.232.422,90	51,59	95,85

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 172.877.618,46 TL (%95,85) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 16.478.737,06 TL (%56,87), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.205.404,14 TL (%42,08), mal ve hizmet alım giderlerinin 120.961.130,93 TL (%122,72), cari transferin 8.243.309,10 TL (%173,87), sermaye giderlerinin 25.524.414,58 TL (%62,12) arttığı görülmektedir. Buna karşın faiz giderlerinde 535.377,35 TL'lik (%-30,75) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 305.961.218,98 TL, Faaliyet Geliri 322.171.989,81 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 16.210.770,83 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bandırma Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bandırma İnsan Kaynakları İnş.Nakl.Sağl.Tic. ve San.Ltd.Şti.	500.000,00	490.000,00	98
2	Aksa Bandırma Doğalgaz A.Ş.	1.000.000,00	100.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bandırma Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- 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 idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kanun uyarınca; Belediye başkanları üst yönetici vasfı ile kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Belediyenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ'de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare Kurumsal Risk Yönetimi Sistemi kurulması amacıyla çalışmalar başlatmış olmasına rağmen iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili çalışmalar

tamamlanmamıştır.

8. İdare tarafından kurumsal risk değerlendirme eğitimi verilmesine ve kurumsal risk yönetimi proje ekibi belirlenmesine rağmen risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulması amacıyla çalışmalar yürütülmekte birlikte henüz uygulamaya geçmemiştir.
14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik eki Kamu İdareleri İtibariyle İç Denetçi Sayıları Listesinde Belediye için 3 iç denetçi belirlenmiş olmasına rağmen henüz iç denetçi ataması yapılamamıştır.

19. İdarede iç denetim faaliyeti bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin envanter çalışması sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve söz konusu taşınmazların değerlendirme çalışmalarının sonuçlandırılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte, içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "tapuda kayıtlı olan taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası, yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde "(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanır." denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara

alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter işlemlerine ilişkin bir çalışmanın tamamlanmadığı, taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin bu envanter çalışmasının sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenebilenler için maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler için ise rayiç değer tespit çalışmalarının sonuçlandırılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, bir komisyon oluşturularak Belediye taşınmazlarının tapu kaydı bilgileri, güncel piyasa değerleri ve adres bilgileri de dikkate alınmak suretiyle, Taşınmaz Envanteri oluşturma ve değer tespit işlemleri çalışmasının tamamlandığı, 2023 yılı Ocak ayında bilgi işlem sistemine aktarılmak üzere, Bilgi İşlem Müdürlüğüne ve Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderildiği, taşınmazların kayıt altına alınma ve taşınmaz icmal cetvelleri oluşturma çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envanter işleminin tamamlanmaması, envanter sonucuna yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin sonuçlandırılmaması nedeniyle 2022 yılı Bilançosunun, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerince Bandırma Belediyesine tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendi uyarınca

belediyeler 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 edebilirler. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilmektedir. Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarında görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tahsise konu olan taşınmazların, tesis edilen 02-Kamu İdaresinin Tahsis ettiği Taşınmazlar, 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin;

"(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir." hükmünce de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlığı altında;

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin

amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500-Net Değer Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının, tahsis işleminin sonuçlarından etkilenmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 9 adet taşınmazın ve diğer kamu idarelerince Bandırma Belediyesine tahsisli kullanılan 14 adet taşınmazın yukarıda açıklanan esaslara göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabının 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının (Amortisman dâhil) gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerince Bandırma Belediyesine tahsisli taşınmazların listeleri ve taşınmaz bilgileri Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilerek, bulguda önemi vurgulanan hatanın giderilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2022 yılı Bilançosunda, Arazi ve Arsalar Hesabının 250.02 ve 250.03 yardımcı hesap kodları, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.11/12/13 Net Değer Hesabı itibarıyla, varlıkların tahsisli kullanan idarece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

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

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

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

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

Belediyede yapılan incelemede, Belediye mülkiyetinde bulunan 17 adet taşınmazın cins tashihinin yapılmadığı/tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin

yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10'luk Limitin Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22'ncinci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *"Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında*

yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.”,

Üçüncü fıkrasında ise, “Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranı hesaplanır.”

denilmektedir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırı Aşması

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek’in % 10’u (Limit) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	63.516.873,00	6.351.687,00	22.899.650,32	16.547.963,32	%36,05

Kamu idaresinin cevabında, piyasadaki ani fiyat artışlarının öngörülememesi ve kullanılmakta olan programdan dolayı doğrudan temin ile yapılan alımlarda %10’luk limitin aşıldığının zamanında tespitinin yapılamadığı, 2023 yılında kullanılmakta olan programda değişikliğe gidildiğini, artık sistem üzerinden takip ve kontrollerin otomatik olarak yapılmakta olduğunu belirterek bundan sonra ödenek limitleri dikkate alınarak işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödenek’in %10’u tutarındaki sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki bazı işyerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, Belediyenin gelir işlemlerinin incelenmesi esnasında, Bandırma Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan aktif mükellef listesinde Bandırma Belediyesi sınırları içinde 11673 aktif işletmenin kayıtlı olduğu, Belediyenin emlak servisinden alınan çevre temizlik mükellef listesinde ise 7125 adet mükellef beyanının bulunduğu, dolayısıyla 4548 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği ve bu sebeple Belediyenin önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, belediye tarafından ruhsat verilen işletmelerin çevre temizlik vergilerinin tahakkuklarının yapıldığı ancak mevzuat gereği idareden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almayan ve muaf olan işyerleri bulunmakta olduğu çevre temizlik vergisi beyanı olmayan işyerlerinin bu mükellefler olduğu ifade edilmiştir.

Belediyenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 4: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayırımının inşaat sınıflarının tayininde esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği

görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde binalar için emlak vergi değerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan “tüzük” ibaresi “yönetmelik” şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir. Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri, bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20'nci maddesine göre inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller” incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi;

inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde, inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise, inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, binaların sınıflarının belirlenmesi için binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde binalara ait niteliklerin tam olarak yer almadığı, bunun dışında binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin veya idarenin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın yer almadığı belirlenmiştir.

Binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için idarenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri istemesi ve idare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir. Binalara ait özellikler tam olarak bilinmeden bina inşaat sınıflarının sağlıklı belirlenmesi mümkün olmayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi kaybına uğrayacağı açıktır.

Kamu idaresinin cevabında, Sayıştay Başkanlığının 2018 yılı denetimi sırasında düzenlenen Düzenlilik Denetim Raporunda üst sınıfta yer alması gereken binaların tespit edilerek emlak vergilerinin buna göre düzenlenmesi gerektiğine ilişkin bulgusu doğrultusunda ilçe genelinde bulunan binaların bina yaşları dikkate alınarak sınıf kayıtlarının güncellendiği, İlçe nüfusu ve bina yoğunluğu nedeniyle bina içi denetimin yapılamadığı, ancak mükellefin dilekçeyle başvurması halinde ve ihtiyaç halinde tutanakla ilgili sınıfın değiştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, binalara ait özelliklerin tam olarak tespit edilerek belgelenmesi yoluyla bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve buna yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin (BASKİ) belediyeye aktarması gereken Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) paylarının ve Katı Atık Bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediyenin gelir kaybına uğradığı, buna rağmen Belediyenin gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

A) BASKİ'nin Çevre Temizlik Vergisi Paylarını Zamanında ve Tam Olarak Aktarmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu; aynı maddenin yedinci fıkrasında su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı ve bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği belirtilmiş olup su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin dokuzuncu ve onuncu fıkralarında, su ve kanalizasyon idarelerinin, büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerektiği, yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme

Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Bu hükümlere göre su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir ilçe belediyesi sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini, takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili ilçe belediyeye bildirerek aynı süre içerisinde ödemekle yükümlü olduğu; yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı; idarelerin söz konusu ödemeleri belirtilen süre içerisinde yapmamaları durumunda bu tutarların ilgili belediyeler tarafından gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği açıktır.

Yapılan incelemede, BASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak belediyeye aktarılmadığı tespit edilmiştir. 31.12.2022 tarihi itibarıyla belediyenin kayıtlarında aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen toplamda 578.154,89 TL tutarındaki ÇTV ile gecikme zammı payının eksik gönderildiği görülmektedir.

Tablo 9: 2022 Yılında BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV Payları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar

ÇTV Dönemi	Tahakkuk Eden ÇTV + Gecikme Zammı	Belediye Tarafından Yapılan Tahsilat	Kalan Tutar
2022/1	237.881,95	237.881,95	0,00
2022/2	246.340,14	246.340,14	0,00
2022/3	255.383,54	255.383,54	0,00
2022/4	272.417,55	224.151,26	48.266,29
2022/5	273.490,97	0	273.490,97
2022/6	265.672,02	265.672,02	0,00
2022/7	235.899,46	235.899,46	0,00
2022/8	283.124,31	283.124,31	0,00
2022/9	272.335,40	272.335,40	0,00
2022/10	254.329,58	254.329,58	0,00
2022/11	268.097,55	264.787,70	3.309,85
2022/12	253.087,78	0	253.087,78
TOPLAM	3.118.060,25	2.539.905,36	578.154,89

Ayrıca belediyenin kayıtlarında gösterilen bu tutarlar ile BASKİ'nin kayıtları arasında uyumsuzluk olduğu da tespit edilmiştir. Bu uyumsuzluğun giderilmesi amacıyla belediye ile BASKİ arasında mutabakatın sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, alacağın zaman aşımına uğratılmadan tahsiline devam edileceği ifade edilmiştir.

BASKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için gerekli olacak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B) BASKİ Tarafından Toplanan Katı Atık Bedellerinin Düzenli Olarak Belediyeye Gönderilmemesi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında; *“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Evsel katı atık tarife türleri” başlıklı 20'nci maddesinde;

“(1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler.”

“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.”

hükümlerini içermektedir.

Balıkesir Belediye Meclisi kararları ile evsel katı atık tarifeleri, tahsilat yöntemi, zamanı ile ilkeleri belirlenmiş ve su ücretlerinden yapılacak tahsilattan BASKİ görevli kılınmıştır.

Yapılan incelemede, BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının belediyeye zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. 31.12.2022 tarihi itibarıyla belediyenin kayıtlarında aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen toplamda 11.035.471,16 TL tutarındaki evsel katı atık bedelinin BASKİ tarafından Belediyeye eksik gönderildiği görülmektedir.

Tablo 10: Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlardan Belediyeye Aktarılan Tutarlar ve Kalan Tutarlar

Katı Atık Dönemi (Yılı)	BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edildiği Bildirilen Evsel Katı Atık Bedelleri	Gönderilen Tutar	Kalan Tutar
2016	237.884,52	231.428,05	6.456,47
2017	542.591,76	530.812,41	11.779,35
2018	369.957,08	299.434,28	70.522,80
2021	3.138.712,73	17.035,12	3.121.677,61
2022	7.825.034,93	0,00	7.825.034,93
TOPLAM	12.114.181,02	1.078.709,86	11.035.471,16

Ayrıca belediyenin kayıtlarında gösterilen bu tutarlar ile BASKİ'nin kayıtları arasında uyumsuzluk olduğu da tespit edilmiştir. Bu uyumsuzluğun giderilmesi amacıyla da belediye ile BASKİ arasında mutabakatın sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, 2019 yılından bu yana bakiye borcun ödenmesi yönünde borçlu BASKİ ile yazışmalar yapıldığı, ÇTV ve Katı Atık Bedellerinin kısmi ödemeler şeklinde devam ettiği, kurumlar arasında tutarlarla ilgili uyumsuzluğun vadesinde ödenmeyen tutarların gecikmelerinden kaynaklandığı, bu konuda mutabakat sağlanması için BASKİ ile görüşmeler yapıldığı ifade edilmiştir.

BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve bunlara ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle Bandırma Belediyesinin gelir kaybına uğradığı düşünüldüğünden söz konusu kaybın önlenmesi için gerekli olacak takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: 2021 Yılından Önce Otopark Yönetmeliği Gereğince Tahsil Edilen Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

Belediyenin Otopark Yönetmeliği hükümleri uyarınca 30.12.2020 tarihinden önce imar harçları ile birlikte tahsil ettiği otopark bedellerini Büyükşehir Belediyesine aktarmadığı görülmüştür.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesiyle 30.12.2020 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde, 5216 sayılı Kanun'un ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen 7'nci maddesinde değişiklik yapılmış "bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek" ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yine, 5216 sayılı Kanun'un "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'inci maddesinin son fıkrasındaki; "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" hükmü, 30.12.2020 tarihinde yürürlüğe giren 7261 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi ile değiştirilmiş ve "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" halini almıştır.

5216 sayılı Kanun'un 27'inci maddesinin son fıkrasındaki yapılan bu değişiklik ile 30.12.2020 tarihi itibarıyla büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma yetki ve sorumluluğu ile bağlantılı olarak imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerini tahsil etme yetkisi de verilmiştir. Bu doğrultuda Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen ve emanet hesaplarına alındıktan sonra 45 gün içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken otopark bedellerinin gönderilmesi uygulamasına son verilmiştir.

Ancak söz konusu hükümler 7261 sayılı Kanun'un yayım ve yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren ilçe belediyeleri için geçerli olacaktır. Bu tarihten önce 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ve Otopark Yönetmeliği'nin hükümleri kapsamında

tahsil edilen otopark bedellerinin tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede Belediyenin 2015-2020 yıllarında içerisinde; parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan yapıların sahiplerinden Otopark Yönetmeliği hükümlerine göre tahsil ettiği toplam 3.601.930,93 TL otopark bedellerini yasal düzenlemelere aykırı olarak büyükşehir belediyesine aktarmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedelleri

Yıl	Yılı Tahsilat	Büyükşehir'e Ödenen	Kişilere İade	Kalan
2015	805.473,53	96.285,00	0	709.188,53
2016	742.282,30	0	680,00	741.602,30
2017	887.800,00	0	62.080,00	825.720,00
2018	470.420,10	0	56.040,00	414.380,10
2019	290.000,00	0	9.000,00	281.000,00
2020	630.040,00	0	0	630.040,00
TOPLAM	3.826.015,93	96.285,00	127.800,00	3.601.930,93

Kamu idaresinin cevabında, otopark bedelinin Büyükşehir Belediyesi ile Bandırma Belediyesi arasında mahsuplaşma işlemleri tamamlanamadığı için bugüne kadar gönderilemediği, yasal düzenlemelere uygun olarak ödemesinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca Belediyenin 30.12.2020 tarihinden önce parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan yapıların sahiplerinden tahsil ettiği otopark bedellerini Büyükşehir Belediyesine aktarması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla ek tahakkuk yapılarak kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının, Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte

tahsil edileceği ifade edilmiş, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak aynı maddede belediye başkanlarına, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda sorumluluk yüklenmiştir. Ödenmeyen payların da, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasında bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB’a yatırılacağı, burada toplanan katkı payı tutarlarının da YİKOB tarafından defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının süresinde ilgili idare olan Balıkesir Valiliği YİKOB’a zamanında aktarılmadığı, bu suretle de Belediyenin 31.12.2022 tarihi itibarıyla YİKOB’a göndermesi gereken toplam 3.000.000,00 TL tutarında katkı payı borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 12: Gönderilmeyen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payları

Dönemi	Belediye Tarafından Tahsil Edilen Emlak Vergisi Tutarı (TL)	% 10 Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı (TL)	Yatırılan Tutar (TL)	Kalan (TL)
31.12.2022 tarihi itibarıyla	38.229.745,40	3.822.974,54	822.974,54	3.000.000,00

Kamu idaresinin cevabında, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payının ödenemeyen kısmının İller Bankası genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek ödeneceği, bundan sonra katkı payının gecikme zammına maruz kalmadan belirtilen sürede Balıkesir Valiliği YİKOB’a aktarılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine ait %20'lik payının gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınarak su tüketim bedeli ile birlikte, su idareleri tarafından tahsil olunacağı; işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise Kanunda öngörülen tarifeler üzerinden hesaplanmak suretiyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Aynı madde de Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılması gerektiği ve tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını belirtilen süreler içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır." hükümleri yer almaktadır.

İlgili Kanun hükümlerinden anlaşıldığı üzere, konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi olan yerlerde Su Kanalizasyon İdareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyece tahsil edilecektir. Bu şekilde ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'sinin, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesi hesabına yatırılması gerekmektedir. Süresi içinde yatırılmayan vergi ve gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından toplamda 7.960.709,19 TL'lik çevre temizlik vergisinin tahsil edildiği, tahsil edilen vergi tutarının %20'si olan 1.592.141,84 TL'nin 704.867,86 TL'sinin Balıkesir Büyükşehir Belediyesi ile yapılan mahsuplaşma ile ödendiği ancak geriye kalan tutar olan 887.273,98 TL'nin kanuni süreler içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda Belediye tarafından 2014 yılından itibaren tahsil edilen ÇTV tutarları ve Büyükşehir Belediyesine gönderilmeyen ÇTV payı gösterilmiştir.

Tablo 13: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı

Dönemi	Tahsil Edilen ÇTV Tutarı (TL)	% 20 Büyükşehir Belediyesi Payı (TL)	Büyükşehir İle Yapılan Mahsuplaşma(TL)	Kalan (TL)
2014-2022 (31.12.2022 tarihi itibarıyla)	7.960.709,19	1.592.141,84	704.867,86	887.273,98

Kamu idaresinin cevabında, tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılması gereken %20'lik ÇTV payının ödenmeyen tutarının Büyükşehir Belediyesine başvurularak 7440 sayılı yapılandırma kanunundan faydalanmak suretiyle taksitler halinde ödenmesi yoluna gidileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ÇTV paylarının gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararının tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinin sorumlu olduğu da dikkate alınarak tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinin %20'sinin mevzuatta belirtilen süre içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi

İdareye ait taşınmazlardan beş yılı aşan sürelerle kiraya verilenlerin her beş yılın sonunda yapılan yeni kira bedelinin belirlenmesinde, 6098 sayılı Kanun hükümlerine uygun davranılmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı iş yeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı açıkça ifade edilmiştir.

Türk Borçlar Kanunu'nun konut ve çatılı işyerlerinin kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesinde ise;

"Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir. ..."

denilmektedir.

Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinden açıkça anlaşılacağı üzere, kanun koyucu tarafından, kira bedelinin yenilenen kira dönemine ilişkin olarak belirlenmesi açısından üç durum dikkate alınmıştır:

Birinci durum, tarafların arasında kira bedeline ilişkin bir anlaşmanın bulunması; ikinci

durum, taraflar arasında bu hususa dair hiçbir anlaşmanın bulunmaması ve üçüncü durum ise taraflar arasında kira bedelinin belirlenmesine dair anlaşma yapılmış olsa da olmasa da süresi 5 yılı aşan ya da beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmesinin mevcut olması durumlarıdır.

Buna göre taraflarca kira bedelinin değişimine dair bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan uzun olmasa da beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hakim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenecek ve kira bedelinin her beş yıldan sonraki kira yılında bu şekilde belirlenmesi mümkün olacaktır.

İdareye ait taşınmazlara ilişkin kira dosyalarının incelenmesi sonucunda, 5 yıldan uzun süreli kiraya verilen veya 5 yıldan kısa süreli olmakla beraber beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmesi bulunan çok sayıda taşınmaz bulunduğu, söz konusu taşınmazlara ilişkin beş yıldan sonraki kira artışlarının 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan hükmün aksine 2022 yılında 12 aylık TÜFE oranının da altında yüzde 10 olarak artışa gidildiği tespit edilmiştir.

İdare taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması, kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl TÜFE oranında veya altında artırılması ve kira sözleşmelerinde emsal uygulanmaması İdareye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmaktadır.

Konut ve çatılı iş yeri olan taşınmazların beş yıldan sonraki kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenmesi Kanun'un amir hükmüdür.

Kamu idaresinin cevabında, süresi beş yılı aşan ya da beş yıldan sonra yenilenmesi gereken kira sözleşmelerinin, beş yıldan sonraki kira bedellerinin, 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına uygun olarak, mezkûr Kanun'da belirtilen süreler içerisinde İdare tarafından dava açılması suretiyle hâkim tarafından belirlenmesi hususu, Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce Belediye Encümenine sunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, süresi beş yılı aşan ya da beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinin beş yıldan sonraki kira bedelleri 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına

uygun olarak mezkûr Kanun'da belirtilen süreler içerisinde İdare tarafından dava açılması suretiyle hâkim tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmaz Kira Sürelerinin İhaleye Çıkılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlardan kira sözleşme süresi sona eren ve toplam kiralama süresi 10 yılı aşan taşınmazların, kira sözleşmelerinin sona erdirilmesi ve yeni bir kiralama ihalesine çıkılması gerektiği halde encümen kararıyla yeniden uzatıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; " (...) belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilerek belediyelerin taşınmaz kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde;

"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."

"Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralınmasına karar vermek."

hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkün olup 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için ise 2886 sayılı Kanunda yer alan usullere göre yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

“Sözleşme yapıldıktan sonra 63’üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez.”

“Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde ise; “Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun’un 347’nci maddesinin birinci fıkrasında ise, *“Konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.”* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden, belediye taşınmazlarının kiralanmasının 2886 sayılı Kanunda yer alan ihale usullerine tabi olduğu, sözleşme süresinin sonunda yeniden bu ihale usullerine göre ihale yapılması gerektiği, sözleşme süresinin on yıldan çok olamayacağı, kira süresi sonunda eğer işgal devam ederse sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınarak işgalcinin tahliyesine yönelik mülki amire talepte bulunulmasının gerektiği, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun’a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerektiği açıkça anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, kiraya verilen belediye taşınmazlarından 57’sinin kira sözleşmesinin toplam kira süresi 10 yılı aşmasına rağmen ihale yapılmaksızın encümen kararıyla ile yeniden uzatıldığı tespit edilmiştir. Kira süresi uzatılan taşınmaz sözleşmelerinin 48’inin 2003-2008 yıllarından bu yana kira süresi uzatılan kiracılara ait olduğu anlaşılmaktadır.

Bu uygulama hem ihale ile kiraya verme sürecindeki artırım bedellerinin önüne geçmekte, hem de kiranın rayicin altına düşmesine ve dolayısıyla belediyenin gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresinin cevabında, bulguda belirtilen yasal sürecin uygulanması için bu hususun Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce Belediye Encümenine sunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye taşınmazlarının kiralanmasında kira sürelerinin encümen kararı ile 10 yılı aşan sürelerde uzatılması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 11: Meclis Tarifesinde Belirtilmesine Rağmen Araçların Bedelsiz Kullandırılması

Belediyeye ait ulaşım araçlarının, meclis kararı ile belirlenen tarifedeki ücretler alınmadan başkanlık oluruyla ücretsiz olarak kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirleme görev ve yetkisi belediye meclisine tevdi edilmiştir.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde ücrete tabi işler için *“Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.”* hükmü yer almaktadır.

19.01.2002 tarih ve 24645 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara

bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.” hükmü ve mezkûr maddenin altıncı fıkrasında, “Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda 4736 sayılı Kanun’da, belediyeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler ve Cumhurbaşkanınca muaf tutulan kişi ve kurumlar hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla üretilen mal ve hizmet bedellerinin belirlenmesinde 4736 sayılı Kanun’a aykırı indirimlerin uygulanmaması gerekmektedir.

Bandırma Belediye Meclisince 12.10.2021 tarih ve 141 sayılı kararla kabul edilen 2022 ücret tarifeleri incelendiğinde; Öğrenci Taşıma (1 ve 2. Dönem Toplam) 100,00 TL, Sportif Amaçlı Kulüpler Balıkesir İl Sınırları Dahili (km başına) 3,00 TL, Sportif Amaçlı Kulüpler Balıkesir İl Sınırları Harici (km. başına) 4,00 TL, Sosyal Yardım Amaçlı Dernek, Vakıf ve Okul Aile Birlikleri Balıkesir İl Sınırları Dahili (km başına) 4,00 TL, Çeşitli Nedenlerden Diğer Vatandaşların Ulaşım Araç Hizmet Talebi Şehir içi Talepleri (km başına) 5,00 TL, Çeşitli Nedenlerden Diğer Vatandaşların Ulaşım Araç Hizmet Talebi Şehir Dışı Talepleri (km başına) 5,00 TL belirlenmiş, ayrıca tarifede *“Belediyeden ulaşım hizmeti talebinde bulunan tüm mükellefler şehir içi ve dışı ulaşımında karayollarından ücretlendirilen tüm (köprü-otoyol-avrasya tüneli dahil) hizmeti talep eden taraftan ödenecektir.”* denilmiştir.

Yapılan incelemede ücret tarifesinde belirtilmiş olmasına rağmen araçlar çeşitli spor kulüpleri, dernekler, siyasal partiler, sendikalar ve okullara başkanlık oluruyla ücretsiz kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, isteğe bağlı bazı hizmetler için 4736 sayılı Kanun hükümleri ile Belediye Meclisi tarafından belirlenen ücret tarifesine uyulması gerekmektedir.

BULGU 12: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM-YEREL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, yasal mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm gereğince, sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmekte ve verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metninden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

İdare ile TÜM-YEREL-SEN arasında akdedilen ve 01/01/2021 - 31/12/2022 döneminde geçerli olan Sosyal Denge Sözleşmesi incelendiğinde; mali ve diğer haklara ilişkin olarak "Sosyal Çalışmalardan Yararlanma", "Üyelik Aidatı", "Ulaşım", "Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" vb. hususların düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, bulguda yer alan hususların çalışanlara sosyal açıdan bazı imkânların sağlanması amacıyla yer almakta olduğu, yeni sosyal denge sözleşmesi imzalanması süreçlerinde belirtilen hususlarda daha hassas davranılarak imzalanacak sosyal denge

sözleşmelerinde yer almamasına özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin mevzuatta uygun olarak düzenlenmesi ve sözleşmeye sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 13: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık izin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 belirtilmiştir.

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

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

hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 73 işçiden 12’sinin 100 ile 200 gün arasında, 2’sinin 200 ile 300 gün arasında, 2’sinin 300 ile 400 gün arasında, 1’inin de 500 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği kullandırılmayan yıllık izin hakları karşılığında işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresinin cevabında, 4857 Sayılı İş Kanununa tabi olarak çalışan işçilere izinlerinin kanununun öngördüğü şekilde kullandırılması amacıyla işçilerin görev yapmakta olduğu müdürlüklerine konuyla ilgili yazışmalar yapıldığı, işçilerin yıllık izinlerinin planlı ve düzenli bir şekilde kullandırılması adına ilgili işçi sendikasıdan bir üyenin de yer aldığı bir izin kurulu oluşturulduğu, ilgili kanun ve yönetmelikler uyarınca işçilerin yıllık izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 14: Mali Hüküm İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstisari Görüşünün Alınmaması

Belediye tarafından düzenlenen ve mali hükümler içerdiği tespit edilen Yönetmeliklerin Sayıştayın istisari görüşü alınmaksızın yayımlanarak yürürlüğe konulduğu görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştayın istisari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, mali hüküm içerdiği anlaşılan Belediye Meclisinin 06/07/2017 tarih ve 106 sayılı Kararıyla kabul edilen Hobi Bahçeleri Kuruluş ve İşleyişine Dair Yönetmelik'in Sayıştayın istisari görüşü alınmaksızın yürürlüğe konulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında, mali hükümleri içeren yönetmeliklerin öncelikle 6085 Sayılı Kanun'un 27'nci maddesi uyarınca istisari görüş alınmak üzere Sayıştay'a gönderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali hükümler içeren ilgili yönetmelikler ve yönetmelik niteliğindeki diğer düzenleyici işlemlerin ve bu yönetmeliklere ilişkin mali hüküm içeren değişikliklerin, olası hukuka aykırılık sorunlarını ortadan kaldırmak için 6085 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi uyarınca Sayıştayın istisari görüşünün alınmasını teminen Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer

Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması			Bulgular” bölümünde “Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan %10’luk Limitin Aşılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2022 Yılı Sayıştay Denetim

			Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
--	--	--	--