



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA MUDANYA 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.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	34

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Amortisman Tutarı Bulunmayan Maddi Duran Varlıklar	18
Tablo 9: Edinme Değerinden Daha Fazla Tutarda Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar .	18

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. Bazı Maddi Duran Varlıkların Amortisman Tutarlarının Gerçeği Yansıtması
3. Alınan Depozito ve Teminatların Vade Farkı Gözetilmeksizin İzlenmesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması ve Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranının Çok Düşük Düzeylerde Kalması
2. Belediye Sınırları İçerisindeki Maden İşletmelerince Ödenmesi Gereken Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
3. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları
4. Eğlence Vergisi Tahsilatı Yapılmamış İş Yerlerinin Bulunması
5. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenenin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

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.

Bursa Mudanya 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, Bursa 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 belediyelerin 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. Bu madde ile 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin, büyükşehir belediyelerinde ve büyükşehir ilçe belediyelerinde nasıl uygulanacağı, ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Ayrıca söz konusu Kanun ile 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, 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.

Bursa Mudanya Belediyesinin karar organı olan Mudanya Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere toplam 26 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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 dahilindedir.

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

Belediye, Bursa Büyükşehir ilçe belediyesidir. Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı, Mudanya ilçesinin mülki sınıridir. İlçe nüfusu 2022 yıl sonu itibariyle 108.011'dir.

Bursa Mudanya Belediyesinin teşkilat yapısında, 17 adet birim müdürlüğü bulunmaktadır. Belediye Başkanına bağlı bir adet başkan yardımcısı olup memurlar arasından görevlendirilmiştir. Başkana bağlı birimler; Özel Kalem Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kreş Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü'dür. Diğer birimler Başkan Yardımcısına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi çalıştırılmaktadır. Yıl sonu itibariyle çalışan belediye personeline ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	186	70
Sözleşmeli Personel		41
Kadrolu İşçi	154	79
Geçici İşçi	-	-
Toplam	340	190
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	402

Yıl sonu itibariyle Belediyenin 70'i memur, 41'i sözleşmeli personel, 79'u kadrolu işçi olmak üzere toplam 190 personeli olup 402 kişi de 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Şirket elemanı (MUDBEL Mudanya Belediyesi Personel A.Ş.) olarak görev yapmaktadır.

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu MUDBEL Mudanya Belediyesi Personel A.Ş. ve MUDAŞ Sağlık Eğitim Turizm Ulaşım Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. unvanlı iki adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Mudanya Belediyesinin 2022 yılı bütçe giderleri ve ödenek tablosu aşağıdadır.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (*) (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	28.747.000,00	15.763.000,00	5.003.286,53	49.513.286,53	41.631.825,04	7.881.461,49	-
2	SGK Devlet Primi Giderleri	-	4.356.000,00	2.044.000,00	755.646,90	7.155.646,90	6.346.559,43	809.087,47	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	65.139.000,00	77.508.000,00	13.463.661,95	156.110.661,95	126.076.875,45	30.033.786,50	-
4	Faiz Giderleri	-	500.000,00	900.000,00	250.000,00	1.650.000,00	1.547.848,10	102.151,90	-
5	Cari Transferler	-	1.471.000,00	3.750.000,00	189.000,00	5.410.000,00	4.164.013,19	1.245.986,81	-
6	Sermaye Giderleri	16.416.488,41	31.162.000,00	62.930.000,00	-31.000,00	110.477.488,41	43.903.663,67	14.244.441,64	52.329.383,10
7	Sermaye Transferleri	-	1.000.000,00	15.000.000,00	-	16.000.000,00	-	16.000.000,00	-
8	Borç Verme	-	1.000,00	-	-	1.000,00	-	1.000,00	-
9	Yedek Ödenek	-	13.237.000,00	17.789.500,00	-19.630.595,38	11.395.904,62	-	11.395.904,62	-
Toplam		16.416.488,41	145.613.000,00	195.684.500,00	0,00	357.713.988,41	223.670.784,88	81.713.820,43	52.329.383,10

(*) Yıl içinde eklene ve düşülen ödenek farkı alınmıştır.

Mudanya Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 145.613.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içerisinde meydana gelen fiyat artışları nedeniyle 195.684.500,00 TL ek ödenek alınmıştır. Ek ödenekle birlikte 341.297.500,00 TL olan tahmini bütçe tutarı, geçen yıldan devreden 16.416.488,41 TL ile beraber 357.713.988,41 TL'dir.

2022 yılında 223.670.784,88 TL bütçe gideri yapılmış olup bu tutar, toplam bütçe ödeneğinin (geçen yıldan devreden dahil) %62,53'dür.

Yıl sonu itibariyle 81.713.820,43 TL tutarındaki ödenek iptal edilmiş, 52.329.383,10 TL sonraki yıla devretmiştir.

Belediyenin 2022 yılı bütçe gelirlerine ilişkin tablosu aşağıdadır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	76.402.000,00	47.611.687,52	5.179.157,40	42.432.530,12	55,54
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.768.500,00	13.185.292,05	27.886,36	13.157.405,69	35,78
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.047.000,00	932.954,40	-	932.954,40	89,11
05- Diğer Gelirler	155.981.000,00	100.248.871,78	218.635,26	100.030.236,52	64,13
06- Sermaye Gelirleri	71.100.000,00	36.195.000,00	-	36.195.000,00	50,91
09- Ret ve İadeler	-1.000,00	-	-	-	-
Toplam	341.297.500,00	198.173.805,75	5.425.679,02	192.748.126,73	56,48

2022 yılında bütçe gelir tahminine göre net bütçe geliri %56,48 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Yıl içinde 264.301.212,90 TL gelir tahakkuk etmiş, geçen yıldan devreden 62.672.649,14 TL tahakkuk ile birlikte toplam gelir tahakkuku 326.973.862,04 TL olmuştur. Bu tutarın %58,95'i oranında 192.748.126,73 TL'si tahsil edilmiştir. Tahakkuk eden gelirler toplamı olan 326.973.862,04 TL'nin %1,66 oranında 5.425.679,02 TL'si tahsiltan ret ve iade olurken %39,39'u oranında 128.800.056,29 TL'si gelecek yıla devretmiştir.

Bu kapsamda 2022 yılında tahakkuk eden toplam gelirlerden "Ret ve İadeler" sonrası, "Vergi Gelirleri"nde %57,65; "Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri"nde %44,46; "Diğer Gelirler"de %53,59, "Sermaye Gelirleri"nde ve "Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler"de %100 oranında net tahsilat gerçekleşmiştir.

Belediyenin 2022 yılı bütçe ödeneği ile gerçekleşen bütçe giderleri, gerçekleşme yüzdesi ile birlikte aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Personel Giderleri	44.510.000,00	41.631.825,04	93,53
02-SGK Devlet Primi Giderleri	6.400.000,00	6.346.559,43	99,16
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	142.647.000,00	126.076.875,45	88,38
04- Faiz Gideri	1.400.000,00	1.547.848,10	110,56
05- Cari Transferler	5.221.000,00	4.164.013,19	79,76
06- Sermaye Giderleri	94.092.000,00	43.903.663,67	46,66
07- Sermaye Transferleri	16.000.000,00	-	0,00
08-Borç Verme	1.000,00	-	0,00
09-Yedek Ödenekler	31.026.500,00	-	0,00
Toplam	341.297.500,00	223.670.784,88	65,54

(*) Bütçe ödeneği sütununa; başlangıç ve ek bütçe tutarları toplamı alınmış, yıl içinde bütçe gider çeşitleri arasında yapılan aktarma tutarları dahil edilmemiştir.

2022 yılı bütçe başlangıç ödeneği 145.613.000,00 TL olmakla birlikte fiyat artışlarından kaynaklı yıl içinde 195.684.500,00 TL ek ödenek alınmış ve toplam ödenek 341.297.500,00 TL olmuştur. Gerçekleşen bütçe gideri 223.670.748,88 TL'dir. Bütçe gideri gerçekleşme oranı, başlangıç ödeneğine göre %153,61, ek ödenek dahil toplam bütçe ödeneğine göre (geçen yıldan devreden hariç) %65,54'dür. Ek ödenekten sonra bütçe giderlerinde ödenek aşımı olmamıştır.

Bütçe ekonomik sınıflamanın 1 inci düzeyi esas alınarak, 2020-2022 yılları bütçe gelirlerinin seyrine, aşağıda tabloda yer verilmiştir.

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	28.516.592,01	44.622.974,07	47.611.687,52	56,48	6,70
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.412.850,87	11.055.740,10	13.185.292,05	-17,57	19,26
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.063.100,00	1.014.352,76	932.954,40	-50,83	-8,02

Diğer Gelirler	39.596.309,85	54.129.554,95	100.248.871,78	36,70	85,20
Sermaye Gelirleri	12.902.700,50	4.282.484,25	36.195.000,00	-66,81	745,19
Toplam	96.491.553,23	115.105.106,13	198.173.805,75	19,29	72,17
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)	123.456,22	2.742.682,10	5.425.679,02	2.121,58	97,82
Net Toplam	96.368.097,01	112.362.424,03	192.748.126,73	16,60	71,54

2021 yılı bütçe gelirlerinde, 2020 yılına göre %%16,60 oranında, 2022 yılı gelirlerinde 2021 yılına göre %71,54 oranında artış olmuştur. Vergi gelirleri; 2020 yılına göre 2021 yılında %56,48 oranında, 2022 yılında 2021 yılına göre %6,70 oranında artmıştır. Gelirler içerisinde 2022 yılında en yüksek oranlı artış “Sermaye Gelirleri”nde meydana gelmiştir. Söz konusu artış, arsa satışlarından kaynaklanmıştır.

Bütçe ekonomik sınıflamasının 1 inci düzeyi esas alınarak, 2020-2022 yılları bütçe giderlerinin seyrine, aşağıda tabloda yer verilmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020	2022-2021
	(A)	(B)	(C)	Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	23.517.371,96	23.018.656,18	41.631.825,04	-2,12	80,86
SGK Devlet Prim Giderleri	3.465.207,37	3.934.683,51	6.346.559,43	13,55	61,30
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	45.793.844,26	67.341.571,79	126.076.875,45	47,05	87,22
Faiz Giderleri	285.202,00	668.820,16	1.547.848,10	134,51	131,43
Cari Transferler	1.442.491,53	2.074.133,06	4.164.013,19	43,79	100,76
Sermaye Giderleri	12.242.382,99	12.175.381,81	43.903.663,67	-0,55	260,59
Sermaye Transferleri	-	4.000.000,00	-	-	-100,00
Toplam	86.746.500,11	113.213.246,51	223.670.784,88	30,51	97,57

2020 yılı bütçe giderlerinde 2021 yılına göre %30,51 oranında, 2022 yılı bütçe giderlerinde 2021 yılına göre %97,57 oranında artış meydana gelmiştir.

2022 yılında geçen yıla göre; "Faiz Giderleri" %131,43, "Cari Transferler" %100,76, “Sermaye Giderleri %260,59 oranında artmıştır.

2022 yılında geçen yıla göre en yüksek oranlı artış, yapım işlerinden kaynaklı “Sermaye Giderleri”nde olmuştur.

Belediyenin Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 237.143.295,76 TL, Faaliyet Geliri 270.255.485,47 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 33.112.189,71 TL olarak gerçekleşmiştir. Belediyenin 31.12.2022 tarihli bilançosunun aktif ve pasif büyüklüğü 466.781.357,31 TL’dir.

Mudanya Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler hakkında bilgi 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	Mudanya Belediyesi Personel A.Ş. (MUDBEL) (*)	500.000,00	500.000,00	100,00
2	Mudanya Sağlık Eğitim Turizm Ulaşım Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. (MUDAŞ)	36.995.000,00	36.995.000,00	100,00

(*) Şirket sermayesinin 375.000,00 TL’si ödenmemiştir.

Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bursa Mudanya Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik’teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, 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 Bakanlık tarafından hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, 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 oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 5’inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak, Mudanya Belediyesine ait "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı" hazırlanmıştır.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Kontrol ortamına yönelik olarak;

1-Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Kurum organizasyon şeması güncellenmiş Belediyenin web sitesinde yayınlanmıştır.

2- İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Etik sözleşmeleri personel dosyalarında mevcuttur.

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, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Bu bileşene yönelik olarak;

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, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. İç kontrol riskleri stratejik plan kapsamında yapılan SWOT analizi tekniğiyle belirlenmiştir.

8- Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Bu bileşene yönelik olarak;

9- İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

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 kurulmuştur.

14- Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk

değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Bu bileşene yönelik olarak;

15- İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Ayrıca Belediye web sitesinde yayınlanmıştır.

16- İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene yönelik olarak;

17-İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Söz konusu değerlendirme çalışmalarına 2022 yılı itibariyle başlanılmış olup denetim tarihi itibariyle mevcut bir değerlendirme bulunmamaktadır.

18-Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

19-Belediyede İç Denetim Birimi ve iç denetçi bulunmamaktadır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcut değildir.

Kanun uyarınca; üst yöneticiler 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 yöneticiler ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde

bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, Belediyenin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü mali karar ve işlemlerde olası usulsüzlüğün önlenmesini, varlıkların kötüye kullanılmasını ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını teminen 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde iç denetim biriminin oluşturulması ve iç denetçi istihdamının sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Mudanya Belediyesinin 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin 31.12.2022 tarihli bilançosunda yer alan “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nda, geçici kabulü yapılmış işlerin ve kar nedeniyle yol açmak için kullanılan gider mahiyetindeki taş tozu bedellerinin kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”na ilişkin; “Hesabın Niteliği” başlıklı 204'üncü maddesinde, “*Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için*

kullanılır.”, “Hesabın İşleyişi” başlıklı 205’inci maddesinde ise; “(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.”

hükmü yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nda takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nda yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması, kar nedeniyle yolu açmak için kullanılan taş tozu bedelinin ise gider hesaplarına kaydının yapılmış olması gerekmektedir.

31.12.2022 tarihli bilançoda 258 no.lu hesap bakiyesi 45.241.799,13 TL olup bu tutarın 25.600.238,07 TL’si geçici kabulü yapılan iki yapım işine ve 272.580 TL’si kar nedeniyle yol açmak için kullanılan gider mahiyetindeki taş tozu bedeline aittir.

Oysa ki Belediyenin 31.12.2022 tarihi itibariyle devam eden yatırımları toplamı 19.368.981,06 TL’dir.

Dolayısıyla Belediyenin yıl sonu itibariyle; 258 no.lu hesap bakiyesi 25.872.818,07 TL fazla, geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmaması nedeniyle ilgili hesaplar 25.600.238,07 TL ve taş tozu tutarının gider yazılmaması nedeniyle “630 Giderler Hesabı” 272.580 TL eksiktir. Ayrıca ilgili hesaplara aktarılmadığı için söz konusu maddi duran varlıklara 31.12.2022 itibariyle amortisman da ayrılmamıştır. Bu yönleriye mali tablolar sağlıklı bilgileri içermemektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; 24.02.2023 tarih ve 1084 yevmiye nolu düzeltme fişinde gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediye tarafından yapılan işlem 2023 yılına ait olup 2022 yılı mali tablolarına düzeltici etkisi bulunmamaktadır. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer alan geçmiş yıllara ait kayıtlarla ilgili gerekli çalışmaların yapıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı içerisinde geçici kabulleri yapılan yapım işlerinin ve gider mahiyetindeki harcamaların, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun şekilde süresi içerisinde düzenli olarak kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı Maddi Duran Varlıkların Amortisman Tutarlarının Gerçeği Yansıtması

Yapılan incelemede, maddi duran varlıklardan bir kısmına amortisman ayrılmadığı, bir kısmına ise edinme değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)"nin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'inci maddesinde "(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.", "Hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde "(1) Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

...

b) Borç

1) Amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir." denilmektedir. Bu kapsamda maddi duran varlıkların bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi gerekmektedir.

"25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içerisinde edinildiği günden bu yana amortisman ayrılmamış varlıklar ile edinme değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı için net tutarı (edinme değeri ile ayrılmış amortismanları arasındaki fark) eksi bakiye veren varlıklara ilişkin tespitler iki başlık altında incelenmiştir.

a) Maddi duran varlık hesaplarında yer alan bazı varlıkların birikmiş amortisman tutarlarının bulunmadığı görülmüştür.

Yapılan incelemede, amortisman tutarları bulunmayan maddi duran varlıkların olduğu tespit edilmiş olup söz konusu varlıklar aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Tutarı Bulunmayan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap İsmi	Varlıkların Kayıtlı Değeri TL
251.xx.06.03.	Üst Geçitler	112.100,00
251.xx.07.00.	Yollar	14.365.943,32
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	8.469.504,00
251.xx.20.06.	Pazar Yeri	93.928,00
251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	3.504.321,84
252.xx.99..	Diğer Binalar	472,00
252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	3.894.434,21
252.xx.xx.01.99	Diğer	28.880.454,20
252.xx.xx.02.99	Diğer	5.315.520,60
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	4.290.699,53
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	649,00
254.02.01..	Gemiler	19.092,97
Toplam		68.947.119,67

Bilançoda “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubunda yer alan ve listesi yukarıda verilen toplam 68.947.119,67 TL tutarındaki varlıkların kayıtlarda birikmiş amortismanları görülmemekte ve tamamı net tutar olarak mali tabloya yansımış bulunmaktadır.

Bu durum bilançoda, hem maddi duran varlıkların, hem de birikmiş amortisman hesaplarının dolayısıyla “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu toplamının doğruluğunu etkilemektedir.

b) Maddi duran varlık hesaplarında yer alan bazı varlıklara edinme değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Yapılan incelemede, maddi duran varlık hesaplarında yer alan varlıklara, edinme değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı tespit edilmiş olup söz konusu varlıklar aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 9: Edinme Değerinden Daha Fazla Tutarda Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap İsmi	Varlıkların Kayıtlı Değeri TL	Amortisman Tutarı TL	Fark TL
253.02.03..	Atölye Makineleri ve Aletleri	332.683,29	394.094,51	-61.411,22
253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler	231.814,19	291.624,66	-59.810,47

	ile Aletleri			
253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	38.000,20	42.965,04	-4.964,84
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	12.190,49	17.225,10	-5.034,61
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	436.480,11	441.968,78	-5.488,67
253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	57.667,67	81.482,40	-23.814,73
253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	61.122,04	85.288,86	-24.166,82
253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	148.059,55	148.800,16	-740,61
253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	19.180,90	22.635,79	-3.454,89
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	294.838,23	307.700,30	-12.862,07
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	20.587,88	41.548,37	-20.960,49
255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	5.905,64	7.455,15	-1.549,51
255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	1.248,00	1.897,00	-649,00
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	37.043,03	51.621,14	-14.578,11
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	13.465,50	15.361,96	-1.896,46
255.03.01..	Büro Mobilyaları	1.812.234,68	2.242.295,79	-430.061,11
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	123.652,11	139.175,06	-15.522,95
255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	-	180,00	-180,00
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	1.238,00	2.359,83	-1.121,83
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	34.646,08	36.431,10	-1.785,02
255.07.03..	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	-	777,60	-777,60
255.09.01..	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	30.694,00	43.186,68	-12.492,68
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	56.000,22	63.775,59	-7.775,37
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	109.116,04	122.227,62	-13.111,58
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	467.244,63	746.640,99	-279.396,36
255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	43.583,53	59.967,31	-16.383,78
255.11.01..	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	590,00	1.090,00	-500,00
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	20.513,79	30.360,97	-9.847,18
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	10,00	3.655,00	-3.645,00
255.12.02..	Büro Malzemeleri	73.364,08	75.154,38	-1.790,30
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	257.105,65	282.574,14	-25.468,49
255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	39.209,59	53.073,86	-13.864,27
255.99.03..	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınırlar	4.177,19	7.758,71	-3.581,52
TOPLAM		4.783.666,31	5.862.353,85	-1.078.687,54

Edinme değeri 4.783.666,31 TL olan varlıkların, hesaplarda kayıtlı amortismanları 5.862.353,85 TL'dir. Bu kapsamda edinme değerinden daha fazla amortisman ayrılan ve net tutarları toplamı (-) 1.078.687,54 TL olarak görülen varlıklar, hem hesap ayrıntısında, hem de

bilançoda “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu içerisinde eksi bakiye olarak yansımış ve mali tabloyu etkilemiştir.

Her iki başlık altında açıklanan hususlar nedeniyle; Belediyenin maddi duran varlıklarının (defter değerini) net tutarlarını bilmek olanaksız olup bu haliyle mali tablolar sağlıklı verileri içermemektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; gerekli işlemlerin yapılmakta olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; halihazırda herhangi bir hesap düzeltmesine yönelik kayıt yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, gerek amortisman ayrılmadığı için net tutarı bilinmeyen ancak kayıtlarda net tutarları toplamı 68.947.119,67 TL görülen, gerekse fazla amortisman ayrıldığı için toplamda net tutarı (-) 1.078.687,54 TL görülen varlıkların her birine, bilanço tarihi itibarıyla ne kadar amortisman ayrılması gerektiği belirlenerek hesaplar düzeltilmeli, ayrıca saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kayıtların fiziki durumla uyumu sağlanmalıdır.

BULGU 3: Alınan Depozito ve Teminatların Vade Farkı Gözetilmeksizin İzlenmesi

Mudanya Belediyesi 2022 yılı mali tablolarının incelenmesinde, “430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”nın hiç kullanılmadığı; alınan bütün depozito ve teminatların süre farkı gözetilmeksizin “330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”nda izlendiği görülmüştür.

“Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği”nin konuya ilişkin 320 ve 321'inci maddelerinde, “430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”nın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı; depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin ise “330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”na kaydedilerek izleneceği, düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, "330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı"nda 2018 yılından 2019 yılına 2.110.116,12 TL, 2019 yılından 2020 yılına 2.229.032,52 TL, 2020 yılından 2021 yılına 2.704.724,17 TL ve 2022 yılına da 4.082.232,76 TL tutarında devir yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum kurum hesaplarında bir yıldan uzun vade ile tutulmakta olan alınan depozito ve teminat olduğunu göstermektedir.

Mevzuatındaki hesap işleyişine aykırı olarak, alınan tüm depozito ve teminatların süre farkı gözetilmeksizin “330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”nda izlenmesi sebebiyle,

Belediyenin ilgili yıl mali tablo ve belgeleri, söz konusu bilanço ve hesap grubu bakımından doğru ve güvenilir bilgi üretememektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiş ancak ne tür bir çalışma yapıldığı, yapılan çalışmaların sonucunun ne olduğu belirtilmemiştir.

Sonuç olarak, “Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği”nde öngörülen dönemsellik ilkesinin gereği; vadesi bir yıldan fazla olan depozito ve teminatların “430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı”na kaydedilerek izlenmesi sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması ve Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranının Çok Düşük Düzeylerde Kalması

Mudanya Belediyesi gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye gelirlerinin tebliğ, tahakkuk ve takibi için gerekli süreçlerin tam işletilmediği, bazı gelir kalemlerinde tahsilat oranının çok düşük düzeylerde kaldığı ve gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesi ilk fıkrasına göre amme alacağını vadesinde ödemeyen mükelleflere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği bir “Ödeme emri” ile tebliğ olunur. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; “*Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmedeği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.*” denilerek Ödeme emrinde bulunması gereken

unsurlar sıralanmıştır.

Mevzuat uyarınca; kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu mükellef, 15 gün içinde borcunu ödemek veya ödememe durumunda ise mal bildiriminde bulunmak zorundadır. Kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içinde borcunu ödemeyen ve mal bildiriminde de bulunmayan borçlu mükellefler hakkında, 6183 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesi uyarınca hapsen tazyik talebinde bulunulur. Borçlunun hapsen tazyiki için, Belediyece bir yazı ile icra mahkemesine başvurulur. Bu şekilde alınan hapsen tazyik kararları, infaz için derhal yetkili Cumhuriyet Savcılığına gönderilir.

Yine mevzuat hükümleri gereği, kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içerisinde borcunu ödemeyen borçlular hakkında cebren tahsil, haciz işlemleri yapılmalıdır. Bu aşamada adı geçen Kanun'un 62'nci maddesine göre borçlunun, mal bildiriminde gösterilenlerden, Belediyece tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul mallarından, gayrimenkullerinden veya alacak ve haklarından kamu alacağına yetecek miktarı belediyece haczolunmalıdır.

Haciz işlemlerinin ilk aşaması haciz varakalarının tanzim edilerek onaylanmasıdır. 6183 sayılı Kanun'un "Haciz varakası" başlıklı 64'üncü maddesine göre haciz işlemleri, Belediyece düzenlenen ve mahallin en büyük memuru veya vekalet vereceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Belediyelerde haciz varakasını imzalama yetkisi esas itibarıyla kaymakam veya valilerde olmakla birlikte bu yetki belediye başkanına devredilmektedir.

Belediyeye borçlu mükelleflerin gayrimenkul, araç, nakit değeri bulunup bulunmadığını araştırmak için ilgili birimlere haciz bildirisi tebliğ edilir. 6183 sayılı Kanun'un 77'nci maddesine göre menkul malların haczi, 88'inci maddesine göre gayrimenkul malların haczi, 79'uncu maddesine göre ise üçüncü şahıslardaki menkul malların, alacak ve hakların haczi gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu madde hükmüne göre Belediye, doğrudan banka şubelerine veya belli tutarın üstündeki alacaklar için bankaların genel müdürlüklerine de haciz bildirimini tebliğ edebilir.

Taşınmaz ve taşınır satışı, kira ve ücret gelirleri gibi belediye gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümleri uyarınca hukuk servisine gerekli bildirimlerin yapılması ve hukuk servisinde icra takibinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsilinin yapılması gereken gelir kalemlerinin bir kısmında borçlu mükelleflere ödeme emri gönderme, sonrasında ise gayrimenkuller için Tapu Müdürlüğüne, taşıtlar için ise ilgili kurumlara haciz şerhi konulma ve bankalara haciz bildiriminde bulunma işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. 2022 yılı Kasım ayı itibari ile devreden dosya sayısının; Çevre Temizlik Vergisinde 1.119, İlan Reklam Vergisinde 556, Emlak Vergisinde 18.517, Para Cezalarında 1.066, Ecrimisil Alacaklarında 70 adet dosya olmak üzere toplamda 21.328 adet dosya olduğu, bu dosyalardan 15.486 adeti için hiçbir işlem yapılmadığı, 636 adet dosya için ise haciz işlemi başlatıldığı ancak haciz yapılamadığı tespit edilmiştir.

Kaçak inşaat nedeniyle kesilen bazı idari para cezalarının takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir. İdari para cezası uygulanan örnek dosyalar üzerinde yapılan incelemelerde, 52963 sicil numaralı mükellefe 2021 yılı Nisan ayında 3.156.399,87 TL, 59030 sicil numaralı mükellefe 2021 yılı Aralık ayında 9.685.798,78 TL, 696497 sicil numaralı mükellefe 2021 yılı Mart ayında 1.709.975,74 TL, 696497 sicil numaralı mükellefe 2020 yılı Haziran ayında 1.494.073,58 TL, 56282 sicil numaralı mükellefe 2020 yılı Mayıs ayında 1.702.951,95 TL işlem yapılmamış dosya olduğu tespit edilmiştir. Bu şekilde kaçak inşaat nedeniyle kesilen bazı idari para cezalarında işlem yapılmayan dosyalar nedeniyle tahsil edilmeyen tutar toplamı, 37.168.385,00 TL'dir. 2022 yılında idari para cezalarında 88.384.795,45 TL alacak toplamı bulunduğu, bu tutarın yalnızca 4.206.905,8 TL'sinin tahsil edildiği, 84.177.889,61 TL tahsil edilmeyen alacak olduğu, bu alacak kaleminde tahsilat oranının %4,52 oranında kaldığı görülmüştür.

Yukarıda Kanun maddelerinde açıklandığı üzere bazı mükellefler için mal bildiriminde bulunma aşamasının takip edilmediği, bildirimde bulunmayanlara hapsen tazyik talebinde bulunulmadığı, banka şubelerine veya genel müdürlüklerine haciz tebliğinin bildirilmediği, Kanun'un 114'üncü maddesindeki yaptırımların tam uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Belediye gelirlerinin tebliğ, tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerinde yaşanan aksaklıklar, tahakkuku yapılan belediye gelirlerinin tahsilat oranlarının düşük düzeylerde kalmasına neden olmuştur. Tahsilat oranları; Bina Vergisinde %61,86 oranında, Arsa Vergisinde %43,19 oranında, Arazi Vergisinde %34,68 oranında, İlan ve Reklam Vergisinde %25,17 oranında, İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisinde %35,46 oranında, Diğer Taşınmaz Kira Gelirlerinde %44,59 oranında, ve Diğer İdari Para Cezalarında %4,52 oranında kalmıştır.

Gelirlerin takibinde yaşanan aksaklıkların, kurumun mali yapısında bozulmaya yol açacağı, bu durumun yatırımlar ile diğer belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalara neden olacağı değerlendirilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

Belediye tarafından verilen cevapta; 7440 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun kapsamında Belediye kayıtlarında bulunan 9389 borç bakiyesi veren sicile bilgilendirilme mesajı gönderildiği, 23.06.2023 tarihi itibari ile 4038 mükellefin yapılandırma başvurusunda bulunarak borçlarını yapılandırdığı, 2023 yılı tahakkuk eden borçlar için takip ve tespit işlemlerinin başlatılmış olduğu, 7440 sayılı yapılandırma kanunu başvuru süresi bitiminden sonra, ödeme emri tebliğ işlemlerinin başlatılacağı, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil işlemleri için eksik bulunan inceleme konusu mevcut dosyalarda eksik haciz işlemleri hususunda titizlikle takip işlemleri yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediye gelirlerinin takip süreçleri ile ilgili Belediye tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, idari para cezalarında tebliğ, tahakkuk, tahsil süreçlerinin işletilmesi, vergi, harç, katılma payı ve idari para cezaları gibi belediye gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için 6183 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan madde hükümleri; satış, kira ve ücret gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar

Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerinin uygulanması, gelirlerin tahakkuk, tahsil ve takibini yapan birimler arasında etkin bir koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Sınırları İçerisindeki Maden İşletmelerince Ödenmesi Gereken Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde yer alıp, aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinden alınması gereken maden payının, takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Madenler" başlıklı 2'nci maddesinde; inşaat ile yol yapımında kullanılan ve tabiatta doğal olarak bulunan kum ve çakıl madenleri "1. Grup madenler" arasında sınıflandırılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin (b) bendinde:

"b)(Değişik: 26/5/2004-5177/33 md.)Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediye payı ayrılır.

Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir." denilmektedir.

Yine, 21.09.2017 tarih ve 30187 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Maden Yönetmeliği"nin "Belediye Payı ödenmesi" başlıklı 91'inci maddesi ise:

"(1)Madenin tüvenan olarak üretildiği alanın belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde olması durumunda, üretilen madenin ocak başı satış tutarının % 0,2'si belediye payı olarak ruhsat sahibi tarafından Haziran ayı sonuna kadar ilgili belediyeye ödenir. Ruhsatın birden fazla belediye sınırında kalması durumunda madencilik faaliyeti yapılan alan dikkate alınarak belediye payı alana göre oransal olarak belirlenerek ödenir.

(2) Belediye payı, ilgili belediye tarafından takip edilir."

Hükmünü amir olup, 11.12.2022 tarih ve 32040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Maden Yönetmeliği'nin "Belediye payı ödemesi" başlıklı 89'uncu maddesinde ise; ruhsat alanının birden fazla belediye sınırları veya mücavir alanı içerisinde kalması halinde belediye payının belediyelerin sınırları ve mücavir alanında üretilen maden miktarı dikkate alınarak oransal olarak belirlenerek ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, belediye mücavir alanı içinde faaliyette bulunan maden işletmelerinin ocak başı satış tutarı esas alınarak elde ettikleri yıllık satış hasılatının %0,2'si oranındaki payı belediyeye her yılın Haziran ayı sonuna ödemeleri; belediyenin de bu payları takip etmesi gerekmektedir.

02.11.2022 tarihi itibarıyla yerinde yapılan incelemede, 47518 sicil no.lu kum-çakıl ocağı işletmesinin 2022 yılına ait; 126759 sicil no.lu işletmenin 2008-2022 yıllarına ait; 706764 sicil no.lu işletmenin ise 2017-2022 yıllarına ait maden payını belediyeye ödemedikleri tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, belediye başkanı "*belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek*" le özellikle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

Belediye tarafından verilen cevapta; Belediye sınırları içerisindeki maden işletmelerince ödenmesi gereken belediye paylarının takip ve tahsili için; Bursa Valiliği Bursa Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile Belediye arasında tespit işlemleri için yazışma yapıldığı, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ile de ayrıca yazışma yapılacağı belirtilmiş olup, yapılan yazışmalar sonucunda işletmelerle ilgili tespit edilen hususlarda bilgi de verilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli yazışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Mudanya Belediyesinin gelir kaybına uğramaması için, alacaklı bulunduğu maden satış paylarının görevlilerce takibine başlanarak tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Mudanya Belediyesi veri tabanının incelenmesi sırasında; işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan ve bu ruhsata esas işyeri açma izni harcını ödemediği faaliyet gösteren işletmelerin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik” uyarınca sıhhi ve gayrisıhhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, "*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması işyeri açma izni harcına tabidir*" hükmü yer almakta;

Aynı Kanun'un "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında ise, 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 ifade edilmektedir.

Zabıta Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan verilerden, idarenin yetki ve görev sınırları içinde faaliyetine devam eden aktif halde toplam 1672 adet işyeri için ruhsatlandırma yapıldığı ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı tahsil edildiği anlaşılmaya karşın; halihazırda, çevre temizlik vergisine tabi 2334 adet aktif işletmenin bulunduğu tespit edilmiştir.

11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Belediye Zabıta Yönetmeliği”nin “Görevleri” başlıklı 10'uncu maddesinin (Değişik:RG-18/12/2021-31693) (1) no.lu fıkrasının a) bendinin 19) no.lu alt bendinde:

“Ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleri ile ilgili olarak 14/6/1989 tarihli ve 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun ile 14/7/2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, işyerinin açma ruhsatı alıp almadığını kontrol etmek, yetkili mercilerce verilen işyeri kapatma cezasını uygulamak, denetim ve gereken diğer işlemleri

yapmak.” belediye zabıtasının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’ inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu buldukları ifade edilmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; ruhsatsız işletmelere yönelik iş ve işlemler kesintisiz olarak devam ettiği, pandemi dönemi ve ekonomik sebeplerle işletmelerin kısa sürede açılıp kapandığı, ancak idarece işletmeler hakkında her yönden denetimlerin sürdürülmekte olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda yer alan hususlarla ilgili olarak gerekli denetimlerin yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilen toplam 662 işyerinden kaynaklanan gelir kaybının telafisi için, ilgili birimlerce; mevzuatında öngörülen yoklama, tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Eğlence Vergisi Tahsilatı Yapılmamış İş Yerlerinin Bulunması

Mudanya Belediyesi mücavir alan sınırı içinde yer alıp eğlence vergisinin konusuna giren hizmetleri sunan işletmelerden eğlence vergisi tahsilatı yapılmayanların bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

17' nci maddesinde, Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu,

18'inci maddesinde verginin mükellefinin, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu,

22'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında ise; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Zabıta Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü veri tabanlarının incelenmesi sonucunda, eğlence vergisinin konusuna giren hizmetleri sunan bazı internet salonu işletmeleri

arasında eğlence vergisi tahsilatı yapılmayan işyerlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, belediye başkanı "*belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek*" le özellikle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduklarını hükme bağlamıştır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılan incelemede, borç bakiyesi veren 16 adet sicil tahakkuku bulunduğu, geriye dönük borç bakiyeleri 2022- 2023 olduğu için takip işlemlerine yeni başlanıldığı, takip ve haciz işlemlerinin devam ettiği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda yer alan hususlarla ilgili takip ve haciz işlemlerinin başlatıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin gelir kaybına uğramaması için söz konusu işyerlerinden mevzuatında öngörülen tahsil işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) bendinde öngörülen %10 sınırının mal alımları kapsamında aşılmasına karşın, buna ilişkin olarak Belediyece Kamu İhale Kurumu'ndan herhangi bir izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Anılan Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde:

"Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

...

(Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler

dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."

Denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise;

" 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin %10'unun aşılp aşılmamasıdır."

Denilmektedir.

03.11.2022 tarihi itibarıyla yerinde yapılan incelemede, "830.03.02" ekonomik kodlu "Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları" tertibi için bütçe ile verilen 39.023.000,00 TL'lik ödeneğin %10'una tekabül eden 3.902.300,00 TL'lik sınırın 4.966.112,98 TL olarak aşıldığı ancak bu işlem için Kamu İhale Kurumu'ndan önceden izin alınmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından verilen cevapta; 2023 yılında Raporda bahsi geçen izinler hususunda gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda yer alan hususlarla ilgili ilerleyen dönemlerde gerekli izinlerin alınacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması kapsamında, mevzuatında öngörülen izinlerin önceden alınmasına gerekli özen ve dikkatin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan bazı işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı 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 iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 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 izninin 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.

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.

Yerinde denetimin yapıldığı 2022 yılı Ekim ayı sonu itibariyle, hak edilen yıllık izin toplamlarını gösterir cetvelin incelenmesinde, belediyede görevli işçilerden 32'sinin 102 ile 438 gün arasında kullanmadıkları yıllık ücretli izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belediye tarafından verilen cevapta; 08.10.2021-26.04.2022 ve 31.05.2023 tarihlerinde tüm birimlere yazı yazıldığı ve işçilerin biriken izinlerinin kullandırılmasının istendiği, 2023 yılı ikinci altı ay içerisinde gerekli uyarıların yineleneyeceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; 2023 yılından itibaren işçilerin biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat 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.

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
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanununun Öngördüğü Şekilde Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu yazıldı.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2021 yılına ilişkin düzeltme kaydı, 2022 yılı içerisinde yapılmıştır. Ancak, 31.12.2022 tarihli bilançoya yansıyan Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı içerisinde, geçici kabulü yapılan işler bulunduğu tespit edilmiş ve tekrar bulgu yazılmıştır.