



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR BANDIRMA BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM BULGULARI	14
8.	EKLER.....	54

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediyede Kullanılan Bilgisayar Programları, Yazılımlar ve Lisans Hakları	15
Tablo 9: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı	31
Tablo 10: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar	35
Tablo 11: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar	38
Table 12:Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri	43
Tablo 13:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	49

KISALTMALAR

BASKİ	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
KDV	Katma Değer Vergisi Kanunu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜM YEREL-SEN	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
TÜPRAŞ	Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kullanım Ömrü Tamamlanmış veya Ortadan Kalkmış Maddi Olmayan Varlıkların Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmesi
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Ödenek Üstü Harcama Yapılması
2. Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere Mükellefiyet Tesis Ettirilmemesi İle Tahakkuk Eden Vergi Tahsilatlarında Eksiklikler Bulunması
3. Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması
4. Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
6. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
7. Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi
8. Kiraya Verilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
9. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması
10. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
11. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
12. Gelir Kalemlerinde Tahsilat Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

13. Hizmet Alımı İşinde Kamu İhaleleri Temel İlkelerine Uyulmaması

14. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

15. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

16. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi

17. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin 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.

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 yaptıracağı, 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 en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

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	348	133
Sözleşmeli Personel	0	18
Kadrolu İşçi	173	75
Toplam	521	226
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		434

1.3. Mali Yapı

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 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Ödenek Üstü Harcama (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	32.600.517,00	-3.623.897,59	28.976.619,41	0,00	28.976.619,41	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.184.030,00	-1.943.435,58	5.240.594,42	0,00	5.240.594,42	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	92.771.938,00	+5.794.584,06	98.566.522,06	0,00	98.566.522,06	0,00
04	Faiz Giderleri	2.400.000,00	-659.085,95	1.740.914,05	0,00	1.740.914,05	0,00
05	Cari Transferler	3.869.065,00	+872.084,48	4.741.149,48	0,00	4.741.149,48	0,00
06	Sermaye Giderleri	22.614.450,00	+8.089.750,58	30.704.200,58	10.384.804,44	41.089.005,02	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	30.000,00	-30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenekler	8.500.000,00	-8.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		169.970.000,00	0,00	169.970.000,00	10.384.804,44	180.354.804,44	0,00

* Geçen Yılandan Devreden Ödenek olmadığı için tablodan çıkartılmıştır,

** İptal Edilen Ödenek olmadığı için tablodan çıkartılmıştır.

Bandırma Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile toplam 169.970.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 10.384.804,44 TL ödenek üstü ile 2021 yılında 180.354.804,44 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Bandırma Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 169.970.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 169.970.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denklığı sağlanmıştır. Ancak yıl içinde 10.384.804,44 TL ödenek üstü harcama yapılmıştır.

Tablo 3: 2021 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	43.120.000,00	39.781.277,85	37.471,06	39.743.806,79	92,17
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.130.000,00	18.941.587,12	19.214,31	18.922.372,81	69,75
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.000.000,00	276.560,00	0,00	276.560,00	13,83
05- Diğer Gelirler	66.865.000,00	77.979.077,64	0,00	77.979.077,64	116,62

06- Sermaye Gelirleri	31.005.000,00	15.979.985,34	0,00	15.979.985,34	51,54
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	169.970.000,00	152.958.487,95	56.685,37	152.901.802,58	89,96

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %89,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%92,17) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%69,75) gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler (%116,62) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri ise (%51,54) ve Alman Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler (%13,83) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	32.600.517,00	28.976.619,41	88,88
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.184.030,00	5.240.594,42	72,95
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	92.771.938,00	98.566.522,06	106,25
04- Faiz Gideri	2.400.000,00	1.740.914,05	72,54
05- Cari Transferler	3.869.065,00	4.741.149,48	122,54
06- Sermaye Giderleri	22.614.450,00	41.089.005,02	181,69
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	30.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	8.500.000,00	0,00	0,00
Toplam	169.970.000,00	180.354.804,44	106,11

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %106,11 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %181,69 oranında aşılmıştır. Mal ve Hizmet Alım Giderlerine ilişkin gider kalemleri %106,25 ve Cari Transferler kalemi %122,54 beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	27.366.783,44	31.353.304,19	39.743.806,79	14,57	26,76
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.697.928,52	18.237.919,13	18.922.372,81	24,09	3,75
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	72.195,23	335.260,00	276.560,00	364,38	-17,51
Diğer Gelirler	47.866.350,03	54.652.293,93	77.979.077,64	14,18	42,68
Sermaye Gelirleri	4.102.951,52	7.031.092,38	15.979.985,34	71,37	127,28
Toplam	94.106.208,74	111.609.869,63	152.901.802,58	18,60	37,00
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	94.106.208,74	111.609.869,63	152.901.802,58	18,60	37,00

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 41.291.932,95 TL'lik (%37) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 58.700,00 TL (%-17,51) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 8.390.502,60TL (%26,76), diğer gelirlerde 23.326.783,71TL (%42,68) ve sermaye gelirlerinde 8.948.892,96TL (%127,28) 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 (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	21.225.244,37	23.152.116,08	28.976.619,41	9,08	25,16
SGK Devlet Prim Giderleri	4.167.074,43	4.877.697,16	5.240.594,42	17,05	7,44
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	61.897.149,57	77.680.106,80	98.566.522,06	25,50	26,89
Faiz Giderleri	1.873.822,00	2.193.707,30	1.740.914,05	17,07	-20,64
Cari Transferler	2.451.553,23	2.375.765,66	4.741.149,48	-3,09	99,56
Sermaye Giderleri	3.896.628,36	8.692.774,92	41.089.005,02	123,08	372,68
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	95.511.471,96	118.972.167,92	180.354.804,44	24,56	51,59

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 61.382.636,52 TL

(%51,59) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 5.824.503,33 TL (%25,16), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 362.897,26TL (%7,44) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 20.886.415,26 TL'lik (%26,89),Cari Transfer 2.365.383,82 TL'lik (%99,56) artış olmuştur. Sermaye giderlerinde 32.396.230,10 TL'lik (%372,68) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın faiz giderlerinde 452.793,25 TL'lik (%-20,64) azalış olmuştur.

2021 yılı gider bütçesi incelendiğinde mal ve hizmet alım giderleri ekonomik kodundaki müteahhitlik hizmetleri kaleminde 696 sayılı KHK kapsamında kadroya alınan personel ile yapılan toplu iş sözleşmesi nedeniyle şirket personeline ödenen giderlerin artması, cari transferler ekonomik kodundaki yiyecek amaçlı transferler kaleminin tahmin edilen rakamdan yüksek olması, sermaye giderleri ekonomik kodunda yer alan kamulaştırma giderlerinin öngörülenden yüksek gerçekleşmesi ve gayrimenkul sermaye üretim giderleri ekonomik kodundaki kalemlerde bina ve yol yapım maliyetlerinin artmasından dolayı artış oluşmuştur. 2021 yılında toplam 169.970.000,00 TL tahmin edilen Gider bütçesi, 180.354.804,44 TL olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılı Gider Bütçesi %106 oranında gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 165.772.241,54 TL, Net Faaliyet Geliri 149.894.378,04 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 15.877.863,50 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bandırma Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

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

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe 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.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında, "İç Kontrol Sistemi" düzenlenmiş olup bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un, 55'inci maddesinde iç kontrol, "*İdarenin 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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*" olarak tanımlanmış,

57'nci maddesinde ise; "*(...) 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 ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır.*" hükmüne yer verilmek suretiyle etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması sorumluluğu idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine bırakılmıştır.

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirildiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı, 04.02.2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı Genelgeyi yayınlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini oluşturmuştur. Bu

rehbere göre üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamasının yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması ve bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılardan oluşan İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması da gerekmektedir.

Belediyede iç kontrole ilişkin 2019 yılında İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve resmi internet sitesinde yayınlanmıştır. Ancak Plan, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmamıştır. Planın içeriğinde sadece mevzuat hükümlerine ve iç kontrol standartları formuna yer verilmiş olup, herhangi bir standart ve eylem belirtilmemiştir.

Belediye organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin sadece kurum içi duyuru yapılmakta olup harcama birimlerinin ve personelin görev tanımları ile çalışanların yetkilerinin ve sorumluluklarının belirlendiği yönetmelik, yönerge veya genelge düzenlenmemiştir. Birimlerde çalışan personelin görev tanım formlarının ve iş akış şemalarının oluşturulmadığı görülmüştür. Bununla birlikte hassas görevlere ilişkin riskleri azaltmak amacıyla özel kontrol mekanizması veya prosedürler ile yetki devri ve sınırlaması esasları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Belediye personeline 13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi"nin imzalatıldığı bildirilmiştir. Etik kültürünü yerleştirmek, geliştirmek ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere görevlendirilmesi gereken Etik Komisyonu'nun oluşturulduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi, 26.02.2018 tarihli ve 30344 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu kapsamında ilgili üst düzey plan ve programlar dikkate alınarak, beş yıllık dönemi kapsayan Stratejik Plan kabul edilerek İdarenin internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Oylama Formu", "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" için gerekli çalışmanın ve bu bağlamda kurumsal risklerin belirlenmesine ilişkin bir değerlendirmenin yapılmadığı görülmüştür.

Belediyede bilgi ve iletişim standartlarının oluşturulması amacıyla 2020 yılı Faaliyet Raporu'nun birim faaliyet raporları esas alınarak, tüm faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlandığı ve sitesinde kamuoyu ile paylaşıldığı görülmüştür. Anılan Rapora ilişkin İç Kontrol Güvence Beyanı Üst Yönetici ve harcama birim amirleri tarafından imzalanmıştır.

Bandırma Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesinden birinci derecede sorumlu olan Üst Yöneticisi ve harcama birimi yöneticileri, iç kontrol sisteminin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanını imzalamamıştır.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi, Belediye tarafından iç denetçi kadrosu olmadığından oluşturulamamış ve iç denetçi görevlendirilememiştir. Mevcutta çalışan iç denetçi bulunmadığından, iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yapılmamaktadır.

Sonuç olarak iyi işleyen bir iç kontrol sisteminin varlığı noktasında etkin bir kontrol ortamı son derece önemlidir. Belediye üst yönetimi başta olmak üzere tüm personelin sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımları iyi bir kontrol ortamının en temel özelliğidir.

Bu itibarla iç kontrol sisteminin etkinliğinin sağlanmasını teminen Üst Yönetici tarafından işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi sorumluluğu kapsamında mevcut iç kontrol sistemindeki eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak Belediye birimlerinin ve personelinin görev tanımlarının ve/veya görev dağılımının belirlendiği dokümanların (yönetmelik, yönerge, genelge vb.) oluşturulması, Belediye faaliyetlerine ait iş akış süreçlerinin gösterildiği belgelerin (iş akış çizelgeleri vb.) hazırlanması; riskli görülen alanlarda veya mevzuatın açıkça birleştirilemez olarak tanımladığı görevlere ilişkin görevler ayrılığı ilkesine uygun davranılması, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planının hazırlanması ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Bandırma Belediyesi 2021 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: Kullanım Ömrü Tamamlanmış veya Ortadan Kalkmış Maddi Olmayan Varlıkların Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmesi

Belediyede kullanım ömrü tamamlanmış ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıkların (bilgisayar programları, yazılımlar ve lisans hakları) 260 Haklar Hesabında takip edildiği, ilgili muhasebe hesaplarından çıkışının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar hesabının kullanılacağı,

211'inci maddesinde kullanım ömrünü tamamlayan ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıklar için kayıtlı değerleri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak, ayrılan amortisman tutarı 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış yapılacağı,

214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılacağı, hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mali tablolarında 260 Haklar Hesabında 3.244.750,79 TL tutarında kayıtlı varlık bulunduğu, Belediyede aktif olarak kullanılan ve tabloda ayrıntısı gösterilen varlıkların değerinin 1.286.786,22 TL tutarında olduğu, dolayısıyla mali tablolar ile

mevcut sahip olunan maddi olmayan varlıklar arasında 1.957.964,57 TL fark bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Belediyede Kullanılan Bilgisayar Programları, Yazılımlar ve Lisans Hakları

No	Ürün Adı	Alınma Tarihi	Lisans Süresi	Tutar (TL)
1	Sampaş Yönetim Bilgi Sistemi Uygulama ve Yazılımları	04.07.2005	Süresiz	635.593,22
2	Kimlik Paylaşım Sistemi Entegrasyonu Yazılımı	15.08.2008	Süresiz	2.000,00
3	Web Tabanlı Ebys, Sunucu ve Alt Yapı Lisansları, E-İmza Yazılımı Projesi Hizmeti	04.02.2016	Süresiz	175.000,00
4	Antivirüs Lisansı 3 Yıllık	19.02.2019	3 Yıl	23.688,00
5	Yazılım ve Güvenlik Programı 1 Kullanıcı	27.07.2017	Süresiz	2.300,00
6	Netcad Sunucu Destek Paketi 3 Yıllık	20.02.2018	3 Yıl	4.500,00
7	Veritabanı Sunucusu 7/24 Destek Paketi	19.11.2019	3 Yıl	20.000,00
8	Envanter Yazılımı Ağ Tarayıcı	29.07.2020	Süresiz	3.874,00
9	Firewall Cihazı Alımı ve 3 Yıllık Lisansı	30.10.2020	3 Yıl	95.660,00
10	Web Sitesi Ssl Sertifikası	19.11.2020	1 Yıl	10.439,00
11	Ortam Denetleme Cihazı Yazılımı 3 Yıllık Bakım Onarım Destek ve Güncelleme Sözleşmesi	30.04.2021	3 Yıl	4.882,00
12	Sampaş Yönetim Bilgi Sistemi Bakım Onarım ve Destek Sözleşmesi	24.07.2021	1 Yıl	48.300,00
12	Amp Yazılım Hizmeti 1 Yıllık	01.01.2021	1 Yıl	5.750,00
13	Adobe Program Üyeliği	08.02.2021	1 Yıl	14.800,00
14	Aykome Yazılımı	09.04.2021	Süresiz	50.000,00
15	Netcad İmar Plan ve Proje Hizmeti Alımı İmar Planlarının Gml Formatına Dönüştürülmesi	17.09.2021	Süresiz	70.000,00
16	Harita ve Projeler 360 Derece Koordinatlı Görüntü Çekimi	29.11.2021	Süresiz	120.000,00
TOPLAM				1.286.786,22

Sonuç olarak, kullanım ömrünü tamamlayan ve kullanımı ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıkların 260 Haklar Hesabına alacak, bu varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

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 tablolarda 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." hükmüne 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 etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 24 adet taşınmazın ve diğer kamu idarelerince Bandırma Belediyesine tahsisli kullanılan 16 adet taşınmazın yukarıda açıklanan esaslara göre 250 Arazi ve arsalar hesabının 02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar ve 03 Tahsisli kullanılan taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının (Amortisman dâhil) gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2021 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.

BULGU 3: Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanterlerinin yapılmadığı, 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 yapılmadığı 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 alınmaya 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 çalışma yapılmadığı, 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 yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envanter işlemi yapılmaması, envanter sonucuna yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve

tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerleme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2021 yılı Bilançosu, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ödenek Üstü Harcama Yapılması

Belediyenin Emlak İstimlak Müdürlüğüne tahsis edilen ödenekleri aşan tutarlarda harcama yapıldığı görülmüştür.

Kamu idarelerinin, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaması gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödeneklerin Kullanılması" başlıklı 20'nci maddesinde;

"Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır. Ancak, ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçlar, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenir."

"Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde;

"(...) Harcama yetkilileri bütçede öngörülen ödenekleri kadar, ödenek gönderme belgesiyle kendisine ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir."

"Ödenek Üstü Harcama" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Kamu zararı oluşturmamakla birlikte bütçelere, ayrıntılı harcama programlarına, serbest bırakma oranlarına aykırı olarak veya ödenek gönderme belgelerindeki ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve

tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir.” denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ödeneği olmadan harcama yapılamayacağı gibi ödenek miktarını aşan harcamaları yapanlar hakkında da para cezası uygulaması yapılacaktır.

Ancak, Belediyenin 01.01.2021-31.12.2021 tarihleri arası kesin hesap cetveli incelendiğinde, dönem içerisinde toplam 10.384.804,44 TL tutarındaki harcamayı ödeneği olmadan yaptığı tespit edilmiştir. Bu harcamalar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun izin verdiği istisna harcamalar kapsamında da yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Bütçe” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.” denilmektedir.

“Bütçe denkliğinin sağlanması” başlıklı 19'uncu maddesinde ise;

“(1) Bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınır. Gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki fark, ilk olarak gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılır. Buna rağmen denklik sağlanamamış ise, borçlanma yoluna gidilerek veya varsa önceki yıldan nakit devri yoluyla bütçe denliği sağlanır.”

denilmekle denk bütçe prensibinin, tahsil olunacağı öngörülen gelirlere göre sağlanması öngörülmüş, yine aynı Yönetmelik'in “Ödenek kullanımı” başlıklı 35'inci maddesinde;

“(1) Hizmetlerin önceliği ve mevcut nakit durumu gibi gerekçelerle ayrıntılı harcama ve finansman programları gözetilerek, mali hizmetler biriminin görüşleri alınarak üst yönetici tarafından ödenek kullanımına ilişkin ilkeler belirlenebilir.”

denilerek ödeneklerin kullanımında idarenin imkânlarına göre tedbirler alınabilmesine olanak tanınmıştır.

Bahse konu durumda Belediye, Meclis tarafından bütçe ile verilen harcama izni dışına çıkarak ödenek miktarını aşan harcamalar yapmıştır. Belediyenin yıl içerisinde ödeneksiz

harcamada bulunması meclis tarafından bütçe ile verilen harcama yetkisini aşmak anlamına gelmektedir ve yukarıda açıklandığı üzere 5018 sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 2: Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere Mükellefiyet Tesis Ettirilmemesi İle Tahakkuk Eden Vergi Tahsilatlarında Eksiklikler Bulunması

Belediyenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı işyerleri için eğlence vergisi tahakkuk ettirilmediği veya eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Eğlence Vergisi" başlıklı bölümünün; 17'nci maddesinde, bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olduğu; 18'inci maddesinde ise verginin mükellefinin, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Verginin matrahına ilişkin olarak Kanun'un 20'nci maddesinde; *"biletle girilen yerlerde verginin matrahının, Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat olduğu, biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde ise işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96'nci maddesine göre tespit edilen miktar olduğu"* belirtilmiştir.

Kanun'un Verginin Ödenmesi başlıklı 22'nci maddesinde;

"Vergi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen vergi geri verilir.

Genel ve Katma Bütçeli idarelerle İl Özel İdareleri ve köyler tarafından yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan vergi takip eden 20 gün içinde ilgili belediyeye ödenir.

Müşterek bahislerde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve aynı sürede ödenir.

Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır."

denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Ancak, gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde, belediyenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı işyerleri için eğlence vergisi mükellefiyeti tesisi ettirilmediği dolayısıyla tahakkuk işleminin yapılmadığı veya mükellef beyanlarının eksik olması nedeniyle olması gerekenden eksik tahakkuk yapıldığı ve bu durumun da vergi tahsilatlarının olması gerekenden daha düşük düzeyde kalmasına neden olduğu görülmüştür.

Bu itibarla belediye gelirlerinin artırılmasını teminen eğlence vergisi mükellefiyetini oluşturan eğlence yerlerinin faaliyetlerinin denetiminin yapılması ve gerekli mükellefiyetlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

Belediyede 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

775 sayılı Kanun'un "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği belirtilmiş, aynı Kanun'un 13'ncü maddesinde ise;

"Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b)İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c)Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”

denilmek suretiyle fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağına açıklık getirilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında yer alan;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. (...) Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. (...)”

hükmü ile 775 sayılı Gecekond Kanunu kapsamındaki fonların kaynağı belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, 775 sayılı Gecekond Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibini sağlamak üzere Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı ve Gecekond Fon Hesabının oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereği Gecekond Fon hesabı oluşturulup bu hesaba aktarılması gereken tutarların aktarımının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından mutemetlere verilen avanslarda mahsup sürelerine uyulmadığı ve mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesi (b) fıkrası 3'üncü bendinde;

“3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür. Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Mutemet mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlüdür. Mali yılın son günlerinde mutemetlerce verilen belgelerin incelenmesi yılsonuna kadar bitirilemediği takdirde, avans artığı mahsup döneminde kapatılmak üzere ertesi yıla devredilir. Malın teslim alındığı veya hizmetin gördürüldüğü, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği, dairesince mali yılın sonuna kadar muhasebe yetkilisine bildirilen mutemet avansları için de aynı şekilde işlem yapılır. Yukarıda açıklandığı şekilde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durum mutemedin bağlı olduğu daireye bildirilir ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilmez veya adına kredi açılmaz. Mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılır. Bu şekilde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan tutarlara ait olarak, avansın mahsup süresi içinde düzenlenmiş olan mahsup evrakının sonradan teslim edilmesi durumunda, avans mahsup edilmekle birlikte, avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edilir.” hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte, 65 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde, 2021 yılında mutemetlere verilecek avansların üst limiti 2.100 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemede, Belediye tarafından 2021 yılında mutemetlere 611 adet avans verildiği; 60 adet avansın 1 aylık süre sonunda

mahsup edilmediği ve takip edilmek amacıyla 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir. Ancak verilen avanslarla ilgili olarak mahsup işlemleri incelendiğinde, mahsup tarihinde yasal faizi ile birlikte ilgili mutemetlerden tahsil edildiği görüldüğünden kamu zararına ilişkin bir husus bulunmamaktadır.

Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kişi borcu olarak kaydedilmesi ve 6183 sayılı Kanun'a göre işletilecek faizin 140 hesabının alt kodunda takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

Belediyede yapılan incelemede, mülkiyetinde bulunan 2390 adet taşınmazın cins tashihinin yapılmadığı/tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Cins tashihlerinin yapılması, taşınmazların, ilgili taşınmaz cetvellerine kayıt yapılmasında önem arz etmektedir. Tapu

kayıtlarında yer alan cins kayıtları cetvellerde yer alan cins kayıtları ile uyumlu olmalıdır. Ancak cins tashihi işlemleri yapılmaya kadar, mevcut kullanım şekli bina olan taşınmazın cinsi tapu kayıtlarında arsa görünse bile yine de ilgili cetvellere bina olarak kaydedilmesi gerekmektedir. Bir taşınmazın, mevcut kullanım şekliyle taşınmaz cetvellerine cins kayıtlarının yapılması, tapu kayıtları ile fiili kullanım şekli birbirine aykırı ise bu aykırılığın giderilmesi, bu kayıtlara uygun varlık hesaplarının (252 Binalar, 250 Arazi ve Arsalar. vb) seçilmesi gerekmektedir. Örneğin, cinsi tarla olarak kayıtlara alınmış olan ve 250 Arazi ve Arsalar Hesabına kayıtlı olan bir taşınmazın fiili durumu incelendiğinde söz konusu parsel içerisinde bina var ise bu taşınmazın cinsi bina olarak değiştirilmeli ve 252 Binalar Hesabına kaydedilmelidir.

Cins tashihlerinin yapılarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden bedellerinin tespit edilmesi ve söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM YEREL-SEN) arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanuna göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde de, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'ü olduğu, tavan tutan aşmamak

kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye başkanının teklifi üzerine, belediye meclisince sosyal denge tazminatı verilmesi yönünde alınan karara istinaden yapılacak sözleşmede, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece, ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmekle yetkilidir. 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmişken, sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Yapılan incelemede Bandırma Belediyesi ile TÜM YEREL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2021-31.12.2021 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde, belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtilen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir. Sözleşmede şöyle ki;

“Sosyal Çalışmalardan Yararlanma” başlıklı 14'üncü maddesinde;

“a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocukları belirlenen tarifenin %40'ı oranında indirimli olarak yararlanır.

b) Belediye, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırır.”,

“Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin İş Yeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 17'nci maddesinde;

“(…)

c) Sendika, ilgili şube yöneticileri ve iş yeri temsilcileri sendikal faaliyetler için imkanlar ölçüsünde işyerlerinin binek araçlarından yararlanırlar.”

d) Sendika şube ve işyeri temsilcileri gerektiğinde iç ve dış görüşmeler için işyeri telefonundan ücretsiz olarak yararlandırılır.”,

“Ulaşım” başlıklı 22'nci maddesinde;

“a) Çalışanlar belediyesinin şehir içi ulaşım olanaklarından ücretsiz olarak yararlanır. Bunun olmaması durumunda, belediye kendi çalışanlarının ulaşımını sağlamak amacıyla servis aracını hizmete koyar. Tüm çalışanlar bu hizmetten ücretsiz olarak faydalanır.”,

“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 23’üncü maddesinde;

“(…)

c) 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılırlar.

d) 3 Aralık Dünya Engelliler gününde tüm engelliler ücretli izinli sayılırlar.”
hükümlerine yer verildiği görülmüştür.

Şeklinde 4688 sayılı Kanun'un 32’inci maddesine aykırı olarak sosyal denge tazminatı uygulanmasına ilişkin olmayan düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye ile anılan sendika arasında bağitlanan sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmenin içeriğe ilişkin söz konusu hükümleri, 4688 sayılı Kanun, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine ait %20’lik payın ayrılmadığı ve 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.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının açıklandığı "Hesabın Niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde;

"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde,

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara

aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından tahsil edilen toplamda 4.309.725,43 TL’lik çevre temizlik vergisinin 800/600.01.03.09.58 hesaplar ile gelir kaydedildiği, tahsil edilen vergi tutarının %20’si olan toplamda 861.945,09 TL’nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği ve kanuni süreler içerisinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda Belediye tarafından 2014 yılından itibaren tahsil edilen ÇTV tutarları ve Büyükşehir Belediyesine gönderilmeyen ÇTV payı ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Tablo 9: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı

Yıl	Tahsil Edilen ÇTV Tutarı (TL)	% 20 Büyükşehir Belediyesi Payı (TL)
2014	345.106,63	69.021,33
2015	500.497,88	100.099,58
2016	495.839,86	99.167,97
2017	490.331,75	98.066,35
2018	541.032,86	108.206,57
2019	626.124,05	125.224,81
2020	682.589,90	136.517,98
2021	628.202,50	125.640,50
Toplam	4.309.725,43	861.945,09

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyesine ödemesi gereken Müze Payı ve Zemin Tahrip ücretinden mahsup yapılmak sureti ile ödendiğini bildirmişse de bulgu konusu tespite ilişkin hiçbir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Netice olarak, ÇTV paylarının gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararının tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisi sorumlu olduğu da dikkate alınarak tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinin %20’sinin, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi

ve mevzuatta belirtilen süre içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Kiraya Verilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların, kayıtlı değerlerinin, 990 Kiraya Verilen İrtifak Hakkı Tesis Edilen Duran Varlıklar Hesabında, kira tutarlarının ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının, kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesabın işleyişine ilişkin 476'ncı maddesinde ise; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Detaylı hesap planları" başlıklı 46'ncı maddesi uyarınca yayınlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına kiraya verilen taşınmazların kira tutarlarının takibine yönelik olarak 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiş ancak Yönetmelik'te hesaba ve işleyişine ilişkin hüküm düzenlenmemiştir. Bu durumda Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı açıktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı" başlıklı 306/U maddesinde; hesabın kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

990 ve 993 No.lu hesapların işleyişine ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazısında;

"1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen,

İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir. (...) ” şeklinde hesapların işleyişine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların; kayıtlı tutarlarının, 990 Kiraya Verilen ve irtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında, kira tutarlarının ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin kiraladığı taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerinin, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında, kayıtlı değerlerinin ise 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Belediyece kiraya verilen duran varlıkların, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Belirtilen hesaplarda izlenmemesi sonucunda 2021 yılı Bilanço dipnotlarında hataya neden olunmuştur.

BULGU 9: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

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 Paylarının 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 binalar çevre temizlik vergisine tabidir."

yedinci fıkrasında;

"Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir."

sekizinci fıkrasında;

"Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe 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 öder. ..."

dokuzuncu fıkrasında;

“Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.”

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere su ve kanalizasyon idarelerince konutlara ilişkin olarak su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan ve tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının; yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödeme/aktarma yapacaktır. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için gecikme zammı tatbik edilerek tahsilatın yapılacağı da ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; BASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. Detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, BASKİ'nin tahsil ettiği Çevre Temizlik Vergisi ile gecikme zammını belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, belediyeye bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği anlaşılmaktadır.

BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen verilerden, 31.12.2021 tarihi itibarıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken ÇTV payının, (geçmiş yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 2.293.996,76 TL olduğu, belediye muhasebe kayıtlarına göre söz konusu vergi tahsilatının ise 2.074.151,87 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 219.844,89 TL tutarında ÇTV payının eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Tablo 10: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar

ÇTV Dönemi (2021)	ÇTV Tutarı	ÇTV Gecikme Zammı Tutarı	İlçe Belediyesine Ödenmesi Gereken (ÇTV + Gec. Zammı %80)	Belediyeye Ödemesi Yapılan Tutar	Kalan Tutar	Ödeme Mahsup Tarihi
-------------------	------------	--------------------------	---	----------------------------------	-------------	---------------------

Ocak	163.947,27	6.254,76	170.202,03	170.202,03	0,00	26.02.2021
Şubat	168.703,73	5.477,06	174.180,79	174.180,79	0,00	31.03.2021
Mart	183.150,64	6.967,48	190.118,12	190.118,12	0,00	25.05.2021
Nisan	173.172,09	7.594,95	180.767,04	180.767,04	0,00	25.05.2021
Mayıs	174.337,59	7.366,00	181.703,59	181.703,59	0,00	27.08.2021
Haziran	175.521,31	7.139,82	182.661,13	182.661,13	0,00	27.08.2021
Temmuz	177.062,51	6.841,11	183.903,62	183.903,62	0,00	27.08.2021
Ağustos	180.151,10	6.845,37	186.996,47	186.996,47	0,00	28.09.2021
Eylül	190.216,45	7.613,21	197.829,66	197.829,66	0,00	03.11.2021
Ekim	193.336,67	8.131,90	201.468,57	201.468,57	0,00	25.11.2021
Kasım	213.961,36	10.359,52	224.320,88	224.320,88	0,00	28.12.2021
Aralık	210.221,15	9.623,74	219.844,89	0,00	219.844,89	-
TOPLAM	2.203.781,87	90.214,92	2.293.996,79	2.074.151,90	219.844,89	

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 alacak 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 tarifeye 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. ”

ifadeleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23’üncü maddesinde de, “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.” hükmü yer almıştır.

Belediye hesapları ile BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen veriler üzerinden 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.

BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen verilerden 31.12.2021 tarihi itibarıyla, toplam ödenecek katı atık bedelinin detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere (geçmiş yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 15.388.455,23 TL, belediye muhasebe kayıtlarına göre BASKİ tarafından gönderilen evsel katı atık bedelinin bu dönemde 7.013.252,26 TL (=7.004.212,36

TL'si gönderilen; 9.039,90 TL'si ise mahsup yapılan tutardan oluşmaktadır.) olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 15.388.455,23 TL tutarında evsel katı atık bedelinin eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Tablo 11: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar

Katı Atık Dönemi (Yılı)	BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatları	İlçe Belediyesine Gönderilen Tutar	Mahsup Yapılan Tutar	Kalan Tutar
2019	8.060.335,61	7.004.212,36	9.039,90	1.047.083,35
2020	9.096.635,09	0	0	9.096.635,09
2021	5.244.736,79	0	0	5.244.736,79
TOPLAM	22.401.707,49	7.004.212,36	9.039,90	15.388.455,23

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 belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için gerekli alacak takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan 26 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz (1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı

geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz. (...)

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

(...)”

hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şağilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şağil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da; işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 15.11.2005 gün ve 2005/119 sayılı Genelgesi'nde, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme

Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği de belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan 26 adet taşınmazın ihale edilmeksizin ecrimisil karşılığında işgale süreklilik kazandırılarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Belediyenin, füzuli şağil durumundaki kişilerin işgaline izin vererek taşınmazlarını ecrimisil tahsili yöntemiyle idare etmesi 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereğince işgal edilen taşınmazların mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin yapılması ve idareye tesliminin sağlanması ile 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayrımının inşaat sınıflarının tayinine 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.

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 görülmüştür.

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 olamayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi kaybına uğrayacağı açıktır.

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

BULGU 12: Gelir Kalemlerinde Tahsilat Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

2021 yılı Gelir Kesin Hesabının incelenmesi neticesinde, Belediyenin İlan Reklam Vergisi ile Eğlence Vergisi gelir tahsilatlarının oranının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesi; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek görevlerini vermiş ve sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesi ile, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi, Mali Hizmetler Birimine verildiği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı; "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu

gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca (Kanun'da: Maliye Vekâleti) belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin tahsilat/tahakkuk oranını artırabilmeleri için; Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçlular hakkında yasal takip yapılmasını teminen Hukuk birimine bildirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere belediyenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinden, İlan ve Reklam Vergisi ile Eğlence Vergisi tahsilat/tahakkuk oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki, İlan ve Reklam Vergisinde bu oran %25 iken Eğlence Vergisinde %3 düzeyindedir.

Tablo 12: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri

Gelirin Türü	2020 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku(TL)	2021 Yılı Tahakkuku(TL)	Toplam Tahakkuk(TL)	2021 Yılı Tahsilat(TL)	Tahsilattan Red ve İadeler(TL)	2021 Yılı Net Tahsilat(TL)	2022 Yılına Devreden Tahakkuk(TL)	Tahsilat Oranı (%)
İlan ve Reklam Vergisi	654.436,40	1.291.026,90	1.945.463,30	488.563,05	0,00	488.563,05	1.456.900,25	25
Eğlence Vergisi	174.860,49	17.129,00	191.989,49	5.765,00	0,00	5.765,00	186.224,49	3

Belediye gelirlerinde tahsilat oranlarının azami düzeyde gerçekleşmesini teminen kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların gelirlerin takip ve tahsili hususunda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Hizmet Alımı İşinde Kamu İhaleleri Temel İlkelerine Uyulmaması

Belediyenin çöp toplama ve kent temizliği işinde çalıştırılmak üzere araç ve iş makinesi kiralanması hizmet alımı işine ilişkin ihalelerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uyulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."

4734 sayılı Kanununun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Teknik Şartname" başlıklı 16'ncı maddesinin 12'nci fıkrasında;

"İşin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur." denilmektedir.

4734 sayılı Kanun ile getirilen ilkelerin her biri kamu kaynaklarının kullanımında idarelerce gerçekleştirilecek ihaleler için olmazsa olmaz öneme haiz olup bu kanun kapsamında yayımlanan ikincil mevzuatlarda da bu ilkelerin sağlanması yönünde zorunluluk hükmeden ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Buna göre idarelerin ihalenin başlangıcından itibaren şeffaflık, açıklık, aleniyet terimleriyle de açıklanabilecek olan saydamlık ilkesini esas alıp ihaleyle ilgili her türlü hukuki ve teknik içerikli bilgileri sunması ve sürecin tamamını ihaleye katılacak olan isteklilere eşit muamele göstererek rekabeti engellemeden tamamlaması dolayısıyla güvenilirliği sağlaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından ilk olarak 01.01.2012-31.08.2014 tarihleri arasında 2011/142469 ihale kayıt numarası ile gerçekleştirilen çöp toplama ve kent temizliği işinde çalıştırılmak üzere araç ve iş makinesi kiralanması hizmet alımı işine ilişkin teknik şartnamenin "Genel Hükümler" başlıklı bölümünde;

"(...) Yüklenici araçların/personelin görev dağılımının yapılacağı ve araç parkı olarak kullanabileceği bir şantiye alanı kurmak zorundadır. Hizmet İşleri Genel Şartnamesi

hükümlerine uygun olarak kurulacak alanın tüm giderleri yükleniciye aittir.” hükmüne yer verilerek söz konusu temizlik ve çöp toplama ihalelerinde ihaleye giren firmaların ihale uhdesinde kaldığında araç parkı olarak kullanabilecekleri bir şantiye alanı kurma ve kurulacak alanın tüm giderlerini karşılama zorunluluğu getirilmiştir.

Ancak ihale sonrası iş uhdesinde kalan yüklenici ORTEM Temizlik İnş.T Haf. Nak. Müh. Müşavirlik Tur. Mad. Sanayi ve Ticaret. Ltd.Şti firmasına, mülkiyeti belediyeye ait olan “600 Evler Mah. Atatürk Cad. Yeni Sanayi Sitesi 1 no.lu giriş 1316 Sok. No:2/2-Bandırma” adresindeki arsa, şantiye yeri (söz konusu işin teknik şartnamesi gereğince araç parkı) olarak kullanılmak üzere 8 maddelik bir “Tahsis Sözleşmesi” ile 01.11.2014 tarihinden 31.12.2015 tarihine kadar aylık 2.000,00 TL bedel ile tahsis edilmiştir. Yapılan bu tahsis sözleşmesi ile de tahsis bedeli DİE-ÜFE oranında artırılarak günümüze kadar uzatılmıştır. Özel şirkete yapılan söz konusu tahsis işleminin hukuken uygun olmamasının yanında tahsis bedeli de emsal arsa değerleri ile kıyaslandığında oldukça cüzî bir tutar olup yüklenici lehine bir menfaat sağlanması, diğer istekliler açısından ise teknik şartname zorunluğunun bozulması, fırsat eşitsizliği ve saydamlığın olmaması, kamu yararı yönü ile de rekabetin sağlanamaması anlamına gelmektedir.

Söz konusu işe ilişkin olarak 2014 yılından 2022 yılına kadar yapılan ihaleler ve en son 2021/739210 ihale kayıt numaralı 27.01.2022 tarihinde gerçekleştirilen ihalede de yukarıda yer verilen teknik şartname ve şantiye kurma zorunluluğu hükmünün aynen korunduğu ve bu ihaleleri de kendisine tahsis yapılan aynı yüklenici firmanın alarak işi üstlendiği, ancak söz konusu dönemlere ait ihale sonuçları incelendiğinde ihaleyi alan firmanın teklifi ile ikinci olan firmanın teklifi arasında araç parkı olarak kullanabilecek şantiye alanı kurma bedelini aşmayacak farklar bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından düzenlenen ve uygulanması zorunlu tutulan söz konusu şartname hükmünün yine belediye tarafından yok sayılarak yüklenici lehine uyarlanmak suretiyle menfaat sağlanması, sonraki ihalelerde de aynı hüküm ile ihaleye çıkılması, bu hükmün uygulanmadığını bilen yüklenicinin de istekli olması karşısında diğer isteklilere eşit davranılmaması, rekabetin engellenmesi en önemlisi de güvenilirliğin zedelenmesine ve dolayısı ile 4734 sayılı Kanun’a aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, 2022 yılında çıkılan ihaleye ait teknik şartnamede “Hizmet sözleşmesi imzalandıktan sonra yüklenicinin yazılı

talepte bulunması halinde bedeli karşılığında Belediyeye ait bir alanın yüklenicinin kullanımına bırakabileceği” şeklinde güncellendiği bildirilmiştir.

Netice olarak, düzenlenen teknik şartnamelerde kamu ihaleleri temel ilkelerine uyulması; yapılacak ihalelerde objektiflik, aleniyet ve rekabet ilkelerinin sağlanması ve mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 14: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan 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 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 (2021 yılında 555 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 75 işçiden 12’sinin 100 ile 200 gün arasında, 3’ünün 200 ile 300 gün arasında, 1’inin 300 ile 400 gün arasında, 1’inin de 400 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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 15: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ve yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci 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 404.732,00 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 121.405,00 TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye 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 işeye 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 idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında

yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü 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 alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

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

Tablo 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit) (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	22.713.436,00	2.271.343,60	10.800.131,84	8.528.788,24	%47
Yapım İşi	22.614.450,00	2.261.445,00	2.366.648,19	105.203,19	% 10

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımları ile yapım işlerinde, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 16: 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 bu katkı payı tutarları da bu başkanlıklarca 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 sebeple ilgili idarenin İller Bankasına başvuruda bulunarak söz konusu katkı paylarının gecikmeden kaynaklanan faizleri ile birlikte belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir. Belediyenin İller Bankası tarafından yapılan kesintiler düşüldüğünde, 31.12.2021 tarihi itibarıyla YİKOB'a göndermesi gereken toplam 2.206.333,87 TL tutarında katkı payı borcu bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; İller Bankası genel bütçe vergi gelirleri payından kesinti yapılmak sureti ile ödendiği bildirilmişse de bulgu konusu tespiti ilişkin hiçbir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Netice 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 17: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere

geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekeleri firmalarını tespit etmediği ve geçiş hakkına ilişkin tarife belirlemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu					
Bulgu Adı			Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Yapılmaması	Cins	Tashihlerinin	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 5: "Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.

Belediyece Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 7: "Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından

			ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 8: "Kiraya Verilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci Maddelerine Göre Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Takip Edilmemesi ve Bu Sınırın Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu

			15: “Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 6: “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında

			Hükümler Konulması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 14: “İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir
Emlak Vergisine Tabi Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye

			<p>tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 11: "Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.</p>
Belediye Taşınmazları Üzerindeki İşgallere İlişkin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi ve İşgallerin Sonlandırılması İçin Yasal Girişimlerde Bulunulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	<p>Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer</p>

			<p>Bulgular"</p> <p>bölümünde Bulgu 10: "Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.</p>
Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelerden Eğlence Vergisinin Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	<p>Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 2: "Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere Mükellefiyet Tesis Ettirilmemesi İle Tahakkuk Eden Vergi</p>

			Tahsilatlarında Eksiklikler Bulunması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 17: “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.

Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde Bulgu 3: "Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Tahsisli Taşınmazların Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu

			<p>edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde Bulgu 2: "Tahsis Edilen ve Tahsisili Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.</p>
--	--	--	---