



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA SARIÇAM BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	25

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Sayısı	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

OSB : Organize Sanayi Bölgesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Nispetinin Hatalı Beyan Edilmesi

2. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

3. Ulusal Bayram Günü Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Tespit ve Takibinin Yapılmaması

4. Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

6. Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin 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.

Adana Sarıçam 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

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.

Adana Sarıçam Belediyesi'nin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır

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

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

Sarıçam Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Söz konusu birimler Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Strateji geliştirme Müdürlüğü ve Teftiş Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 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 Sayısı

Personelin Kadro ve Mevcut Durumu						
Çalışanların Statüsü		Mevcut			Boş	Toplam
		Erkek	Kadın	Toplam	Kadro	Kadro
Memur		119	40	159	179	338
Kadrolu İşçi	Normal	12	2	14		
	Özürlü					
	Eski hükümlü	1		1		
Geçici İşçi	Normal					
	Özürlü					
	Eski hükümlü					
İşçi (KHK)	Normal	432	203	635		
	Özürlü	13	2	15		
	Eski hükümlü	5		5		
Toplam		582	247	829	179	338

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

Sarıçam Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)
1	Personel Giderleri	144.900.000,00	41.571.700,00	7.950.000,00	178.521.700,00	164.276.517,93
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	22.205.000,00	258.000,00	3.995.000,00	18.468.000,00	16.203.486,97
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	941.924.000,00	63.280.000,00	130.378.000,00	874.826.000,00	615.231.215,69
4	Faiz Giderleri	25.000.000,00	28.000.000,00	0,00	53.000.000,00	53.000.000,00
5	Cari Transferler	66.100.000,00	27.500.000,00	1.131.700,00	92.468.300,00	76.280.343,27
6	Sermaye Giderleri	342.850.000,00	82.500.000,00	500.000,00	424.850.000,00	216.537.192,58
8	Borç Verme	500.000,00	0,00	500.000,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenekler	98.950.000,00	0,00	98.655.000,00	295.000,00	0,00
Toplam		1.642.429.000,00	243.109.700,00	243.109.700,00	1.642.429.000,00	1.141.528.756,44

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile toplam 1.642.429.000,00 TL ödenek öngörülmüş; mali yıl bu ödenekle tamamlanmıştır. Yıl içinde 1.141.528.756,44 TL bütçe gideri yapılmış, 500.900.243,56 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Sınıflandırılması	Ekonomik	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri		251.850.000,00	171.470.625,22	304.319,30	171.166.305,92	67,96
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		10.100.000,00	7.088.852,62	14.770,00	7.074.082,62	70,04
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler		508.000.000,00	42.975.972,19	0,00	42.975.972,19	8,46
05- Diğer Gelirler		534.379.000,00	670.789.736,29	5.142,82	670.784.593,47	125,53
06- Sermaye Gelirleri		239.000.000,00	93.448.750,55	0,00	93.448.750,55	39,10
09- Red ve İadeler		-900.000,00	-324.232,12	0,00	0,00	36,03

Toplam	1.542.429.000,00	985.449.704,75	324.232,12	985.449.704,75	63,85
---------------	-------------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	--------------

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %63,85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirlerinin %67,96, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin %70,04, Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerin %8,46 ve Sermaye Gelirlerinin %39,10 oranında gerçekleşmesinden dolayı bütçe gelirlerindeki gerçekleşme, tahmin edilenin altında kalmıştır. Diğer Gelirler %125,53'lük bir artışla beklentilerin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	144.900.000,00	164.276.517,93	113,37
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	22.205.000,00	16.203.486,97	72,97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	941.924.000,00	615.231.215,69	65,32
04- Faiz Gideri	25.000.000,00	53.000.000,00	212
05- Cari Transferler	66.100.000,00	76.280.343,27	115,40
06- Sermaye Giderleri	342.850.000,00	216.537.192,58	63,16
08- Borç Verme	500.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	98.950.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.642.429.000,00	1.141.528.756,44	69,50

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %69,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlara göre; Personel Giderleri %13,37, Faiz Gideri %112 ve Cari Transferler %15,40 oranında aşılarak beklenenin üstünde gerçekleşirken, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %72,97, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %65,32 ve Sermaye Giderleri %63,16 oranıyla beklenenin altında gerçekleşmiştir. Yedek Ödeneklerde ise gerçekleşme olmamıştır.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) C	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	38.087.011,88	85.119.763,25	164.276.517,93	123,49	92,99
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.969.215,06	9.324.754,99	16.203.486,97	87,65	73,77
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	199.070.177,30	454.255.937,75	615.231.215,69	128,19	35,44
Faiz Giderleri	10.893.770,51	20.900.301,72	53.000.000,00	91,86	153,58
Cari Transferler	15.119.442,72	47.564.531,13	76.280.343,27	214,59	60,37
Sermaye Giderleri	126.090.436,29	158.906.954,58	216.537.192,58	26,03	36,27
Sermaye Transferleri	0,00	2.000.000,00	0,00	100	-100
Net Toplam	394.230.053,76	778.072.243,42	1.141.528.756,44	97,37	46,71

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 363.456.513,02 TL (%46,71) artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde, 2024 yılında Personel Giderlerinin

79.156.754,68 TL (%92,99), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 6.878.731,98 TL (%73,77), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin 160.975.277,94 TL (%35,44), Faiz Giderlerinin 32.099.698,28 TL (%153,58), Cari Transferlerin 28.715.812,14 TL (%60,37) ve Sermaye Giderlerinin 57.630.238,00 TL (%36,27) arttı; Sermaye Transferlerinin ise 2.000.000,00 TL (-%100,00) azaldığı görülmektedir.

Tablo 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	101.221.855,96	128.341.427,09	171.470.625,22	26,79	33,61
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.525.413,87	5.758.459,94	7.088.852,62	27,25	23,10
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	11.368.907,82	19.948.296,56	42.975.972,19	75,46	115,44
Diğer Gelirler	179.016.499,04	343.703.684,32	670.789.736,29	92,00	95,17
Sermaye Gelirleri	21.501.464,44	4.252.118,25	93.448.750,55	-80,22	2.097,70
Toplam	317.634.141,13	502.003.986,16	985.773.936,87	58,04	96,37
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	-324.232,12	0,00	0,00
Net Toplam	317.634.141,13	502.003.986,16	985.449.704,75	58,04	96,30

Tablodaki veriler dikkate alındığında 2024 yılı gelirleri, bir önceki yıla göre 483.445.718,59 TL (%96,30) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi Gelirlerindeki 43.129.198,13 TL (%33,61), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerindeki 1.330.392,68 TL (%23,10), Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerdeki 23.027.675,63 TL (%115,44), Sermaye Gelirlerindeki 89.196.632,30 TL (%2.097,70) ve Diğer Gelirlerdeki 327.086.051,97 TL (%95,17) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 957.534.968,45 TL, Faaliyet Geliri 1.028.907.229,62 TL ve Enflasyon Düzeltme Hesabı 96.406.455,87 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 167.778.717,04 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sarıçam Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Sarıçam Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketi	50.000,00	50.000,00	100
2	Sarıçam İmar İnşaat Turizm Temizlik Tarım Gıda Bilgisayar Yönetim Danışmanlık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	2.500.000,00	2.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Adana Sarıçam Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî 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

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya 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 yürütölüp

sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

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

Sarıçam Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemi ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Ayrıca müdürlükler itibarıyla yürürlükteki mevzuat çerçevesinde iş akış şemaları da oluşturulmuştur.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bu çalışmalar mevzuata uygun olarak tamamlanmamıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar kısmen yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri kısmen belirlenmiştir. İdarede yapılan görevlendirmelerde görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri kısmen belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmaktadır ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilişim personel eğitimi ve istihdamına ilişkin politikalar bulunmamaktadır. Bilişim sistemiyle ilgili mevcut personellerin eğitim ve iş tecrübesine göre en uygun şekilde istihdam edilmesine rağmen yeterli sayıda ve nitelikte değildir. Üst düzey uzmanlık gerektiren konularda dışarıdan üçüncü firmalardan teknik destek alınmaktadır.

Kurumun, üst yönetim tarafından onaylanmış bilişim sistemlerini de kapsayan yazılı bir politika ya da strateji bildirimi bulunmamaktadır.

Sistemlerin bilgi güvenliği açısından düzenli olarak incelenmesi yapılmamakta, sistemler tecrübeli sistem mühendisleri tarafından test edilmemektedir.

İzleme Standartları

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmemiştir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, bu raporları değerlendirerek üst yöneticinin onayına sunulmamıştır. Üst yöneticinin onayladığı değerlendirme raporunda yer alan iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilen yetersizlikleri gidermek üzere çalışma yapılmamıştır. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, sistemin temel unsurlarının kurulmamış olması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Sarıçam Belediyesi 2024 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: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken tapuda kayıtlı olan taşınmazlarına ilişkin değer tespit işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

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

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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.

Yine Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in geçici 1’inci maddesinde; “(...) Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017

tarihine kadar tamamlanır.” denilerek, tüm bu taşınmaz kayıt ve değer tespit işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

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 31.12.2024 tarihi itibarıyla Adana Sarıçam Belediyesi adına tapuda kayıtlı 968 adet taşınmaz mevcut olup belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların rayiç bedeli tespit edilmediğinden, taşınmazların değer tespit işlemi Yönetmelik’te belirtildiği şekilde tamamlanmamıştır.

Anılan Yönetmelik’e uygun olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmaması sonucunda; 2024 yılı Bilançosunda tapuda kayıtlı olan taşınmazların gerçeğe uygun değeri (rayiç değeri) ile emlak değerleri arasındaki fark kadar 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında hataya neden olunmuştur.

Kamu İdaresince verilen cevapta bulguya iştirak edildiği ve ilgili hesaplara kayıtların yapıldığı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa gerçeğe uygun değer (maliyet bedeli/rayiç değer) üzerinden kayda alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Nispetinin Hatalı Beyan Edilmesi

Sarıçam Belediyesi sınırları içinde bulunan ve Adana Hacı Sabancı Organize Sanayi Bölgesi’nde faaliyette bulunan işyerlerinden bir kısmının tükettiği elektriğin vergi nispeti %5 olması gerekirken %1 olarak beyan edildiği görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunun “Elektrik ve havagazı tüketim vergisi: Konu:” başlıklı 34’üncü maddesinde Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabi olduğu, “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 35 ‘inci maddesinde:

“Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler.

(Değişik ikinci fıkra: 9/7/2008-5784/14 md.) 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.”

hükmü getirilmiştir.

Aynı Kanunun “Nispet” başlıklı 38’inci maddesinde vergi nispeti “.... a) İmal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1,

b) (a) bendi dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5

... ” olarak belirlenmiştir.

Buna göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin tahsil edilmesinden, organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisinin organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş ilgili belediyeye beyan ve ödenmesinden sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Adana Hacı Sabancı Organize Sanayi Bölgesi’nde (OSB) elektrik enerjisinin temini ve dağıtımını OSB tarafından kurulan şirket eliyle yerine getirilmektedir. Şirketin OSB’de faaliyette bulunan işyerlerine elektriğin tedarikinden ve tahsilinden sorumlu olması nedeniyle, yukarda yapılan açıklamalar uyarınca şirket aynı zamanda elektrik ve havagazı tüketim vergisinin Belediyeye beyan ve ödenmesinden de sorumlu olmaktadır.

Yapılan incelemede, şirketin OSB sınırları içinde faaliyette bulunan işyerleri için 38'inci maddenin (a) ve (b) fıkralarında belirtilen hususları dikkate almadan bütün işyerlerini (a) fıkrası kapsamı içinde değerlendirerek elektrik tüketim vergisi nispetini %1 kabul etmek suretiyle aylık beyannamelerini verdiği tespit edilmiştir.

Oysa OSB içerisinde (a) fıkrası kapsamına girmeyen ve bu kapsamda değerlendirilmemesi gereken bankalar, restoranlar, marketler, büfeler.... gibi bir çok işyerleri bulunduğu göz önüne alındığında, bu nevi işyerleri için %5 nispetinde ETV beyan ve ödenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında konuya ilişkin olarak 08.01.2025 tarih ve 103876 sayılı yazı ile Adana Hacı Sabancı Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğüne hatalı işlemin düzeltilmesi ile ilgili girişimlerde bulunulduğu ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalar göz önüne alındığında, Belediye sınırları içerisinde yer alan Adana Hacı Sabancı Organize Sanayi Bölgesinde faaliyette bulunan ve 38'inci maddenin (a) fıkrası kapsamına girmeyen tüm işyerlerinin tespitinin yapılarak geriye doğru uğranılan vergi kaybının hesaplanıp, tahsilinin sağlanması gerekmektedir

BULGU 2: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulundukları görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un, 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

14.07.2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 2'nci

maddesinin (a) fıkrasında, belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmış olup, söz konusu Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yetkili idareyi belediye olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilgili belediye tarafından verilmesi, ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerinin ise kapatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla toplam 4240 adet işyerinin bulunduğu, bunlardan 268 adet işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e tabi olmadığı, 3462 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunduğu ve 510 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyeri ve işletmelere yönelik ruhsatlandırma işlemlerinin başlatıldığı ve bu işlemlerin devam ettiği belirtilmiştir.

Bu itibarla gerek söz konusu harç gelirlerinden mahrum kalınmaması, gerekse bazı işyerlerinin Belediye kontrolü dışında ruhsatsız bir şekilde faaliyetini sürdürmesini engellemek üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılması ve mevzuatın öngördüğü işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Ulusal Bayram Günü Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Tespit ve Takibinin Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluğundaki alanlarda faaliyet gösteren işyerlerinden ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerinin tespitinin ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı" bölümü "Konu" başlıklı 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram günlerinde çalışmalarına izin verilen işyeri mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcını 2464 sayılı Kanun'un "Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde İdareye ödemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin kayıtlarında yer alan ruhsatlı işyerlerinden 812 adet işyerine Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı verildiği, 2650 adet işyerine ise ruhsat verilmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması söz konusu harcın tahsilatının yapılamamasına ve İdarenin gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresince Ulusal Bayram Günlerinde çalışma ruhsatı verilmesine yönelik olarak çalışmaların yapılması hususunda gerekli işlemlere başlanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramı'nda çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Belediye mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için mevzuatında öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in

“Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Belediyenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Mali Hizmetler Birimi tarafından taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediye tarafından Yönetmelik’in öngördüğü bir biçimde dosyalama işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında Belediye mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için mevzuatta öngörülen form ve icmal cetvellerinin yapılmaya başlatıldığı belirtilmiştir

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, söz konusu formlar ile icmal cetvellerinin oluşturulması taşınmaz kayıtlarının doğru ve sağlıklı tutulması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının cins tashihinin yapılmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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 kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından ise bu yükümlülüğün kullanan idarelerin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki

idarelere ait olduğu ancak cins tashihlerine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 12 adet taşınmaz bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresince Belediyeye ait taşınmazlardan cins tashihi yapılmayanların cins tashihi işlemlerinin başlatıldığı ve bu işlemlerin en kısa sürede tamamlanacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

Sarıçam Belediyesi tarafından 2024 yılı itibariyle hayvan bakımevinin kurulmadığı görülmüştür.

5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı ek 1'inci maddesinde belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir.

Aynı kanunun Geçici 4'üncü maddesinde;

"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla ve mevcut bakımevlerinin koşullarını iyileştirmekle yükümlüdür.

Belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahipsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Mali destek" başlıklı 19'uncu maddesinde de hayvanların korunmasının desteklenmesi bahsi düzenlenmekte olup, bu madde kapsamındaki faaliyetlerde

kullanılmak üzere gerçek ve tüzel kişilerce aynı veya nakdî bağışın yerel yönetimlere de yapılabileceği düzenlenmiştir.

Belediyelerin, hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırması ve bu amaçla ayrılan ödenekleri başka bir amaç için kullanmaması, belirtilen mevzuat hükmü gereğidir.

Yapılan denetimde Sarıçam Belediyesi tarafından 2024 yılı bütçesinde 2.500.000.-TL ödenek ayrıldığı ancak mevzuat gereği kurulması zorunlu olan hayvan bakımevinin 2024 yılı itibarıyla kurulmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında hayvan bakımevi için ödenek ayrıldığı ve yer tahsisi için gerekli yazışmaların yapıldığı belirtilmişse de hayvan bakımevinin kurulması ve faaliyete geçmesi henüz sağlanmamıştır.

Sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla Kanun hükümleri çerçevesinde verilmiş olan yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Sarıçam Belediyesinde 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 izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666,00 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 Genelgesi'nde; 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, İdarede görev yapan 7 işçinin 50 günden, 2 işçinin 100 günden, 4 işçinin ise 150 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği

işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında tüm birimlere yıllık izin planlamalarının hazırlanması ve geçmişten kalan izinlerin mutlaka kullandırılması yönünde gerekli bilgilendirmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

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

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması, Mevcut Kullanım Şekli İle Tapudaki Kaydı Birbirine Uygun Olmayan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde "Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulguları bölümünde "Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2018	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.