



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN SÖKE BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	17

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: KİK Uygun Görüşü Alınmadan Yapılan Mal Alımı Harcama Tutarı ve Bu Tutarın Toplam Ödeneğe Oranı	14

KISALTMALAR

KİK: Kamu İhale Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Şirket Sermaye Hesabı ile Uyumlu Olmaması
2. Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Mal Alımlarının Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Yüzde On Limitini Aşması
3. 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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Söke Belediyesinin karar organı olan Söke Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere iki üyeden oluşmaktadır.

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

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

Söke Belediyesinin teşkilat yapısında 23 adet müdürlük birimi belirlenmiştir. Başkana

bağlı memurlar arasından atanan 4 ve meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı olmak üzere 6 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 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	336	146
Sözleşmeli Personel	13	13
Kadrolu İşçi	173	85
Geçici İşçi	-	-
Toplam	522	244
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	403

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 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 Söke Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	55.671.750,00	4.566.200,00 (+) 376.700,00 (-)	59.861.250,00	53.909.720,04	5.951.529,96	0,00

02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.112.250,00	257.646,35 (+) 82.021,35 (-)	9.287.875,00	7.891.154,80	1.396.720,20	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	118.209.000,00	9.727.200,00 (+) 3.274.060,00 (-)	124.662.140,00	112.810.304,73	11.851.835,27	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	8.576.000,00	2.980.000,00 (+)	11.556.000,00	11.403.800,02	152.199,98	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.838.000,00	1.699.500,00 (+) 185.000,00 (-)	7.352.500,00	5.870.494,26	1.482.005,74	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	23.593.000,00	481.000,00 (+) 4.845.500,00 (-)	19.228.500,00	5.716.378,47	13.512.121,53	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0	0	0	0	0	0,00
08	Borç Verme	0,00	0	0	0	0	0	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	14.000.000,00	10.948.265,00 (-)	3.051.735,00	0	3.051.735,00	0,00
Toplam		0,00	235.000.000,00	19.711.546,35 (+) 19.711.546,35 (-)	235.000.000,00	197.601.852,32	37.398.147,68	0,00

Söke Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 235.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 197.601.852,32 TL bütçe gideri yapılmış, 37.398.147,68 TL ödenek iptal edilmiş, 2023 yılına ödenek devredilmemiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	72.536.000,00	52.637.309,67	526.430,31	52.110.879,36	71,84
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.619.000,00	20.961.484,37	55.324,90	20.906.159,47	92,42
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.701.000,00	1.338.206,03	0,00	1.338.206,03	78,67
05- Diğer Gelirler	122.293.000,0	124.356.854,96	2.477.376,69	121.879.478,27	99,66
06- Sermaye Gelirleri	16.001.000,00	16.115.574,22	0,00	16.115.574,22	100,07
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-150.000,00	-	-	-	-
Toplam	235.000.000,00	215.409.429,25	3.059.131,90	212.350.297,35	90,04

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %90,04 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%71,84) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%92,42) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise (%100,07) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)

01- Personel Giderleri	59.861.250,00	53.909.720,04	90,05
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.287.875,00	7.891.154,80	84,96
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	124.662.140,00	112.810.304,73	90,05
04- Faiz Gideri	11.556.000,00	11.403.800,02	98,68
05- Cari Transferler	7.352.500,00	5.870.494,26	79,84
06- Sermaye Giderleri	19.228.500,00	5.716.378,47	29,72
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	14.000.000,00	00	22
Toplam	245.948.265,00	197.601.852,32	80,34

Bütçe başlangıç ödeneği 235.000.000,00 TL olmuştur. Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %84,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmış olmakla beraber ek bütçe ile oluşan toplam ödenekte bir aşılma olmamıştır. Tüm gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	23.308.498,36	29.687.806,14	52.637.309,67	27	77
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.679.187,84	14.991.655,77	20.961.484,37	55	40
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	564.779,49	896.526,82	1.338.206,03	59	49
Diğer Gelirler	50.802.600,40	62.808.665,38	124.356.854,96	24	98
Sermaye Gelirleri	4.200.421,19	14.700.667,90	16.115.574,22	250	10
Toplam	88.555.487,28	123.085.322,01	215.409.429,25	39	75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	333.756,25	62.790,78	3.059.131,90		
Net Toplam	88.221.731,03	123.022.531,23	212.350.297,35	39	73

2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 89.327.766,12 TL'lik (%73) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde 441.679,21 TL (%49) artış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 22.949.503,53 TL (%77), Diğer Gelirlerde 61.548.189,58 TL (%98) ve sermaye gelirlerinde 1.414.904,32 TL (%10) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde

belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda devralınan belde belediyelerin gelirlerinin ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	30.140.911,38	32.955.548,70	53.909.720,04	9,33	63,58
SGK Devlet Prim Giderleri	4.872.322,49	5.451.555,55	7.891.154,80	11,89	44,75
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	51.328.083,95	70.864.235,79	112.810.304,73	38,06	59,19
Faiz Giderleri	5.072.394,82	3.379.920,09	11.403.800,02	-33,36	237,40
Cari Transferler	1.946.766,88	3.406.179,32	5.870.494,26	74,97	72,35
Sermaye Giderleri	5.810.311,48	12.058.794,77	5.716.378,47	107,54	-52,60
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	99.170.791,00	128.116.234,22	197.601.852,32	29,19	54,24

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 69.485.618,10 TL (29,19) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 20.954.171,34 TL (%63,58), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.439.599,25 TL (%44,75) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı Söke Belediyesine bağlanan belde belediyelerinden gelen personel nedeniyle artan personel sayısından kaynaklanmıştır. Mal ve hizmet alım giderlerinde 41.946.068,94 TL'lik (%59,1) artış, sermaye giderlerinde (-) 6.342.416,30 TL'lik (%-52,60) ve faiz giderlerinde 8.023.879,93 TL'lik (%237,40) bir artış olmuştur. Faiz artışı devralınan beldelerin kredi faizlerinden kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe dengesi sağlanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı faaliyet gideri 191.978.659,85 TL, faaliyet geliri 208.290.994,01 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 16.312.334,16 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediye şirketlerinin hissedarı olduğu şirketler bulunmamakta olup, Söke Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	-----------------------	----------------------------------	-----------------

		(TL)	Tutarı (TL)	
1	Lima San.Tic. Aş.	4.054.051,88	4.054.051,88	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Söke Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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

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. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuş ancak hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İç kontrol risklerinin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak zaman çizelgesi 2023 sonuna kadar devam etmektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmasına ilişkin takvim 2023 sonuna kadar devam etmektedir.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede "görevler ayrılığı" ilkesine uygun şekilde görevlendirme yapılmaktadır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik süreç devam etmektedir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş olmasına rağmen kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut

değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdare birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde norm kadro gereği "iç denetçi" kadrosu bulunmamasından dolayı iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Söke Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Şirket Sermaye Hesabı ile Uyumlu Olmaması

Kamu idaresinin hissesinin tamamına sahip olduğu şirketteki sermaye tutarının, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabındaki kayıtlı tutar ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabını düzenleyen 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, mal ve hizmet üreten ilgili kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılıklı olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu, Lima San. Tic. İnş. ve Hiz. Tur. San. Tic. Anonim Şirketinin 2022 yılı sonu itibariyle oluşturulan bilançosunda, sermaye tutarı 3.728.061,00 TL olarak yer almıştır. Diğer yandan Belediyenin muhasebe kayıtlarında, 241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında 2022 yılı sonu itibariyle 4.054.051,88 TL borç bakiyesi bulunması nedeniyle 241 no.lu hesaba 325.990,88 TL fazla kayıt yapıldığı görülmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, bulgu konusuna iştirak edildiği, Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün 01.06.2023 tarih ve E-186358 sayılı yazısı ile sermaye tutarının uyumsuzluğu ilgili şirkete bildirildiği, söz konusu şirketten gelen 08.06.2023 tarihli cevabi yazıda; şirketin sermaye tutarında artış yapıldığına ilişkin, 22 Mayıs 2023 tarih ve 10835 sayılı "Ticaret Sicil Gazetesinde" yayımlandığı bildirilmiştir. Ancak yapılan düzeltme kamu idaresinin 2023 yılı mali tablolarına ilişkin olup, 2022 yılı bilançosunda 241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Sonuç itibariyle, adı geçen Yönetmelik'in 182'nci maddesinde belirtildiği üzere Belediyenin 241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan tutar ile ilgili Şirketin 500-Sermaye hesabının birbirini tutmaması nedeniyle, 241 no.lu hesaba

325.990,88 TL fazla kayıt yapılması sonucu mali tablolarla hataya sebep olunduğu anlaşılmıştır.

BULGU 2: Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Mal Alımlarının Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Yüzde On Limitini Aşması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesi idarelerin ihtiyaçlarını öncelikle açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulüyle karşılmasına, diğer usullere ise ancak Kanun'da gösterilen özel hallerde başvurulması gerektiğine işaret etmektedir. Madde metninde bahsedilen özel haller Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde sayılmış olup bu şartların ortaya çıkması durumunda dahi idareye takdir yetkisi tanınmakta, açık ihale veya belli istekliler arasında ihale yapılmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Kanun koyucu, bu takdir yetkisine de miktar yönünden sınırlama getirmiş olup 62'nci maddenin 3'üncü fıkrasının (1) bendine göre 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.2'nci maddesine göre %10 oranı hesaplanırken kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarı dikkate alınacak ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplanacaktır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 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 işe ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşmayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu

amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate 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 22'nci maddesinin (d) bendine göre temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımlar hariç yapılan mal alımlarında aşığıdaki tabloda görüleceğı üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: KİK Uygun Görüşü Alınmadan Yapılan Mal Alımı Harcama Tutarı ve Bu Tutarın Toplam Ödeneye Oranı

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenegin (TL) % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alım	45.329.900,00	4.532.990,00	19.448.935,39	14.915.945,39	%42,91

Kamu idaresi bulgu konusuna iştirak etmiş olup birimlerinin ilgili kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalar (mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri) toplamının bütçenin % 10'unu aşmamasına ilişkin olarak; kanunda belirlenen ihale usul ve esaslarına uygun hareket edilmesi için gerekli kontrol mekanizmaları kurulmasının sağlanacağı ve ayrıca Kanunun parasal sınır koyduğu harcamalarda bu sınırların aşılması ihtiyacı olduğunda Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması için belirlenen usuller çerçevesinde hareket edileceğı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın aşılmaması, aşılmasının elzem olduğu durumlarda da Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 3: 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 edilmediğı 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 Tarifesinde 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.

Kamu idaresinin cevabında, bulgu konusuna iştirak edilmiş olup hem ilgili firmayla hem de Aydın Büyükşehir Belediyesiyle yazışmaların devam ettiği, geçiş hakkı ücreti gelirin takibinin devam edilerek tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde geçiş hakkı ücretleri olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin olası 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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda % 10'luk Limitin Aşılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus bulgu konusu edilmiştir.
Personel Ödemelerinde Belediye Kanununda Belirtilen Üst Sınırın Geçilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Ülkemizde gerçekleşen ve öngörülemeyen eflasyonist etkiden dolayı personel ödemeleri yasal gerekçeler nedeniyle artmış bulunduğundan, bu konunun bu yıl için bulgu konusu edilmemesi kanaatine varılmıştır.
Kurumda Görev Yapan Kadrolu İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan inceleme sonucu yapılan iyileştirmeler dikkate alınarak aynı hususun tekrardan bulgu konusu edilmemesi kanaatine varılmıştır.
Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus bulgu konusu edilmiştir.
Belediyeye Ait Taşınmazların Değerlerinin Güncellenmemesi, Cins Tashihihlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Tam Olarak Aktarılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan çalışmalar dikkate alınarak bu hususun bulgu konusu edilmemesi kanaatine varılmıştır.