



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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.....	1



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2022 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu .....	4
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri.....	7
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 7: Tahakkuk Eden Emlak Vergileri .....	12
Tablo 8: Vergi Gelirlerinden Alacaklara Ait Tahsilat/Tahakkuk Tablosu.....	15



## KISALTMALAR

TL	: Türk Lirası
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
EKAP	: Elektronik Kamu Alım Platformu
MARSU	: Mardin Su Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
BEM-BİR-SEN	: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. İlçe Belediyelerinin Görev ve Yetki Alanında Bulunan Emlak Vergilerinin Tarh, Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Büyükşehir Belediyesince Yapılması
2. İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Payların Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması ve Takibinin Yapılmaması
3. Vergi Gelirlerinin Tahsilat Oranının Düşük Olması
4. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
5. Taşınmaz Malların Süresiz Tahsis Edilmesi
6. Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması
7. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
8. Personel Avansları Hesabı Yerine İş Avansları Hesabının Kullanılması
9. Avans ve Kredilerin Süresinde Kapatılmaması
10. Doğrudan Temin Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna Kaydedilmemesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Mardin Büyükşehir 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 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 paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı

Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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**

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 6 Memur üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Ar-ge Şube Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Hukuk Müşavirliği doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Kurumda; 189 memur, 12 sözleşmeli personel, 132 kadrolu işçi, 3 geçici işçi olmak üzere 336 kişi bulunmaktadır. Ayrıca, 696 Sayılı Kararname uyarınca çalıştırılan personel sayısı ise 1624 kişidir.

Mardin Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü, Mardin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının bağlı kuruluşudur. Mardin Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü kanunlardaki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirketi bulunmaktadır.

### **1.3. Mali Yapı**

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

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

Kurumun 2022 yılı ödenekleri ile bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2022 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu**

	Giderin Türü	Geçen Yılda 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)
1	Personel Giderleri	0	84.590.000,00	9.878.000,00	94.468.000,00	79.690.034,54	14.777.965,46	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	8.880.000,00	4.350.000,00	13.230.000,00	12.917.448,44	312.551,56	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.108.453,06	417.430.000,00	254.579.763,33	674.118.216,39	594.662.664,52	79.455.551,87	1.995.820,88
4	Faiz Giderleri	0	100.000.000,00	-44.500.000,00	55.500.000,00	22.214.675,98	33.285.324,02	0
5	Cari Transferler	0	16.200.000,00	49.017.000,00	65.217.000,00	64.300.445,14	916.554,86	0
6	Sermaye Giderleri	48.704,00	276.170.000,00	681.205.000,00	957.423.704,00	919.334.813,86	38.088.890,14	0
7	Sermaye Transferleri	0	20.000,00	8.000.000,00	8.020.000,00	6.045.480,00	1.974.520,00	0
8	Borç Verme	0	20.000,00	25.000.000,00	25.020.000,00	7.500.000,00	17.520.000,00	0
9	Yedek Ödenek	0	97.000.000,00	-35.422.000,00	61.578.000,00	0	61.578.000,00	0
	Toplam	2.157.157,06	1.000.310.000,00	952.107.763,33	1.954.574.920,39	1.706.665.562,48	247.909.357,91	1.995.820,88

Kurumun 2022 mali yılı bütçesi ile 1.000.310.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 2.157.157,06 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.954.574.920,39 TL olmuştur. Yıl içinde 1.706.665.562,48 TL bütçe gideri yapılmış, 247.909.357,91 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 1.995.820,88 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Kurumun 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.000.310.000,00TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 760.310.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 240.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Kurumun 2022 yılı bütçe gelirleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirleri	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	11.284.400,00	7.478.621,05	110.910,64	7.367.710,41	65

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.334.000,00	14.694.785,65	1.852.252,24	12.842.533,41	90
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.200.000,00	69.937.181,08	99.397,12	69.837.783,96	1343
05- Diğer Gelirler	728.012.000,00	1.232.800.942,85	67.110,20	1.232.733.832,65	169
06- Sermaye Gelirleri	1.479.600,00	4.500.000,00	884,86	4.499.115,14	304
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	760.310.000,00	1.329.411.530,63	2.130.555,06	1.327.280.975,57	175

2022 yılında net bütçe gelirinde %175 seviyesinde artış gerçekleşmiştir. Artışın sebeplerine bakıldığında, Diğer Gelirler ekonomik kodunda izlenen merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarda gerçekleşen artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Vergi Gelirleri %65 ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %90 oranında gerçekleşmiş olup, ülkemizde ve dünyada meydana gelen pandemi koşullarından dolayı gerçekleşmenin düşük olduğu değerlendirilmektedir.

Alınan Bağış ve Yardımlar gelir kaleminde gerçekleşmenin gelir tahmininin çok üstünde olduğu görülmüş olup, artışın sebebinin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının, İller Bankasının, Dicle Kalkınma Ajansının ve Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının, “Kentsel Sit Alanı ve Tarihi Çarşıların Restorasyonu Ve Cephe İyileştirmeleri İş”, “Muhtelif Mahalle Yolları Sathi Kaplama İş” ve ortak yürütülen projeler için vermiş oldukları hibelerden kaynaklandığı görülmektedir.

Sermaye Gelirlerindeki gerçekleşen artışın gelir tahmininin çok üstünde olduğu görülmüş olup, artışın sebebinin mülkiyeti Belediyeye ait İstanbul ili Fatih ilçesinde bulunan bir adet taşınmazın satılmış olmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Kurumun 2022 yılı bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	84.590.000,00	79.690.034,54	94
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.880.000,00	12.917.448,44	145
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	417.430.000,00	594.662.664,52	142
04- Faiz Gideri	100.000.000,00	22.214.675,98	22
05- Cari Transferler	16.200.000,00	64.300.445,14	397

06- Sermaye Giderleri	276.170.000,00	919.334.813,86	333
07- Sermaye Transferleri	20.000,00	6.045.480,00	3023
08- Borç Verme	20.000,00	7.500.000,00	3750
09- Yedek Ödenekler	97.000.000,00	0,00	0
Toplam	1.000.310.000,00	1.706.665.562,48	171

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %171 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %145, Personel Giderlerinde ise %94 oranında gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin giderler beklenenin altındadır. Cari Transferler Giderinin oranında beklenenin çok üstünde gerçekleştiği görülmüş olup, artışın 2022 yılı içerisinde hane halkına yapılan sosyal yardımlardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Belediyenin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020 Değişim Oranı (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	6.740.587,25	5.674.056,70	7.367.710,41	-15,82	29,85
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.582.330,83	5.932.743,77	12.842.533,41	-9,86	116,47
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	10.623.040,00	24.561.637,01	69.837.783,96	131,21	184,34
Diğer Gelirler	456.581.305,18	674.518.272,57	1.232.733.832,65	47,73	82,76
Sermaye Gelirleri	2.328.600,00	11.957.399,00	4.499.115,14	413,51	-62,37
Toplam	482.855.863,26	722.644.109,05	1.327.280.975,57	49,66	83,67

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 604.636.866,52 TL'lik (%83,67) artış göstermiştir. Vergi Gelirlerinde 1.693.653,71 TL (%29,85), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 6.909.789,64 TL (%164,70) artış olmuştur. Diğer Gelirlerde 558.215.560,08 TL (%82,76) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye Gelirlerinde 7.458.283,86 TL (%-65,44) tutarlarındaki azalış olmuştur. Artışın büyük oranda teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Bütçe giderlerinin son 3 yıllık (2020-2022) seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri**

Bütçe Giderleri	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020 Değişim Oranı (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	58.450.844,34	56.841.570,43	79.690.034,54	-2,75	40,20
SGK Devlet Prim Giderleri	10.071.445,72	9.337.785,32	12.917.448,44	-7,28	38,34
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	232.490.393,85	357.129.286,15	594.662.664,52	53,61	66,52
Faiz Giderleri	24.172.606,62	10.386.529,14	22.214.675,98	-57,03	113,88
Cari Transferler	10.310.608,13	23.333.790,88	64.300.445,14	126,31	175,57
Sermaye Giderleri	104.166.591,91	75.875.118,78	919.334.813,86	-27,16	1.111,65
Sermaye Transferleri	1.041.687,78	0,00	6.045.480,00	-100,00	100,00
<b>Toplam</b>	<b>441.704.179,35</b>	<b>532.904.080,70</b>	<b>1.706.665.562,48</b>	<b>20,65</b>	<b>220,26</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre %220,26 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinin %40,20, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %38,34, Sermaye Giderlerinin %1111,65, Sermaye Transferlerinin %100), Faiz Giderlerinin %113,88, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %66,52, Cari Transferlerde %175,57 artış olmuştur. Faiz Giderlerindeki artış banka kredi faizlerinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 860.975.249,10 TL, Faaliyet Geliri 1.333.471.906,25 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 472.496.657,15 TL olarak gerçekleşmiştir.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 1 adet olup aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
Mardin Belediyesi Kent AŞ	5.041.687,78	5.041.687,78	100

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Mardin Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap



planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur.

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 yeterlidir.

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak zaman kısıtlılığı ve sari yıllara yayılmış olması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol

faaliyetleri ve sorumluları 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 mevcuttur.

### **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**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yetişmiş insan kaynağı kısıtlılığı nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. bu kadrolardan 1'i doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur ancak raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Mardin Büyükşehir 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: İlçe Belediyelerinin Görev ve Yetki Alanında Bulunan Emlak Vergilerinin Tarh, Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Büyükşehir Belediyesince Yapılması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve ikincil mevzuatı gereğince ilçe belediyeleri tarafından tarh, tahakkuk ve tahsilatı yapılması gereken bina, arsa ve arazi vergileri ile ilgili olarak Mardin Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında ve gelir otomasyon programında yersiz tahakkukların bulunduğu görülmüştür.

Anılan Kanunun verginin tarh ve tahakkukunu düzenleyen 11'inci maddesinde bina, arsa ve arazi vergilerinin "ilgili belediye" tarafından tarh ve tahakkuk ettirilip, tahsil edileceği, 17 sıra no.lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde de "Belediyeler" deyiminden, büyükşehirlerde ilçe belediyelerini, diğer il ve ilçelerde bu il ve ilçelerdeki belediyeleri, il ve ilçe merkezi olmayan yerlerde ise kasaba belediyelerinin anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Buna göre; herhangi bir büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde emlak vergilerinin tarh, tahakkuk ve tahsilatı ile ilgili büyükşehir belediyeleri yetkili değildir. Yukarıda bahsedilen mevzuat gereği bu vergiler ilçe belediyelerin görev ve yetki alanındadır.

Mardin Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında 31.12.2022 itibariyle emlak vergilerine ilişkin tahakkuk bilgileri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Tahakkuk Eden Emlak Vergileri**

Hesap Kodu / Adı	Vergi Türü	Toplam Tahakkuk (TL)
121-Gelirlerden Takipli Alacaklar	Bina Vergisi	2.023.898,34
121-Gelirlerden Takipli Alacaklar	Arsa Vergisi	744.120,45
121-Gelirlerden Takipli Alacaklar	Arazi Vergisi	24.737,60
<b>TOPLAM</b>		<b>2.792.756,39</b>

Yapılan incelemede, yukarıda belirtilen mevzuat gereği Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında ve gelir otomasyon sisteminde 10.924 adet sicile ait toplam 2.792.756,39 TL tutarında emlak vergisi tahakkukunun bulunduğu ve bunlarla ilgili yıl içinde 11.011,55 TL tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

Aynı hususun İdarenin 2021 Sayıştay Denetim Raporu'nda yer almasına rağmen 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı, konunun 2023 yılı kayıtlarında düzeltildiği ve işlemlerin ilgili ilçe belediyelerine devredildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Mardin Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında ve gelir otomasyon sisteminde yer almaması gereken emlak vergilerine ilişkin tahakkuklar ile ilgili olarak

kullanılan gelir otomasyon programındaki mükellefiyet sicil bilgileri incelenmeli ve tespit edilenlerin gelir kaybına sebebiyet verilmemesi için ilgili ilçe belediyesine devredilmesi ve bu tahakkukların terkin edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Payların Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması ve Takibinin Yapılmaması**

İlçe belediyelerince tahsil edilen ve mevzuat gereği büyükşehir belediyesine aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

*"Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir 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.*

*Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.*

*Tahsil ettiği vergiyi ya da gecikme zammını süresi içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir." denilmektedir.*

Diğer yandan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde; 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 tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı; gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanın şahsen sorumlu olacağı, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü

aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da aynı hükmün uygulanacağı belirtilmektedir.

Kurumun 2022 yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde, MARSU tarafından konutlar üzerinden hesaplanan çevre temizlik vergisinin Mardin Büyükşehir Belediyesinin su borcuna mahsup edildiği, kalan kısmı ilgili hesaplara borç kayıt edildiği, bununla beraber Mardin Belediyesinin büyükşehir belediyesi olduğu tarihten (2014-2022) bu yana, ilçe belediyelerinin (Artuklu, Dargeçit, Derik, Kızıltepe, Mazıdağı, Midyat, Nusaybin, Ömerli, Savur, Yeşilli) işyerleri üzerinden tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi payını hiç aktarmadıkları tespit edilmiştir.

İlçe belediyelerince tahsil edilen çevre temizlik vergisine ilişkin payların Mardin Büyükşehir Belediyesine aktarılmaması ve Büyükşehir Belediyesince de takibinin yapılmaması mevcut yasal düzenlemelere aykırılık oluşturmakta, Kurumun mali tablolarında yer alan 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 600-Gelirler Hesabı ve 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesaplarının bu tutarlar kadar eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve tahsilat için gerekli takiplerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, ilçe belediyelerinin (Artuklu, Dargeçit, Derik, Kızıltepe, Mazıdağı, Midyat, Nusaybin, Ömerli, Savur, Yeşilli ) işyerleri üzerinden tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi paylarını Mardin Büyükşehir Belediyesine aktarmaları sağlanmalıdır.

### **BULGU 3: Vergi Gelirlerinin Tahsilat Oranının Düşük Olması**

Mardin Büyükşehir Belediyesince tahakkuku yapılan vergi gelirleri ile ilgili olarak; 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının "01.Vergi Gelirlerinden Alacaklar" alt kodlarında yer alan tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim

ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmetinin bir parçası olarak görülmüş ve muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin vergi gelirlerine ilişkin tahakkuk ve tahsilat oranlarının incelenmesi neticesinde; 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının belediyelerce tarh ve tahakkuku yapılan çeşitli vergi, resim ve harç kalemlerinin yer aldığı "01.Vergi Gelirlerinden Alacaklar" alt kodlarında yer alan tahsilat oranlarının düşük olduğu ve devreden tahakkuk tutarının yıllar itibarıyla artış gösterdiği görülmüş olup, bahsi geçen hususa aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 8: Vergi Gelirlerinden Alacaklara Ait Tahsilat/Tahakkuk Tablosu**

Hesap Kodu / Adı	Alt Kodu / Adı	Toplam Tahakkuk (TL)	2022 Yılında Tahsil Edilen (TL)	2023 Yılına Devreden (TL)	Tahsilat Oranı (%)
120-Gelirlerden Alacaklar	01.Vergi Gelirlerinden Alacaklar	11.469.255,45	8.192.616,67	3.276.638,78	71,44
121-Gelirlerden Takipli Alacaklar	01.Vergi Gelirlerinden Alacaklar	15.852.479,59	3.060.001,97	12.792.477,62	19,31

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere Mardin Büyükşehir Belediyesince tarh ve tahakkuk edilen vergi, resim ve harçlar ile ilgili olarak; 2022 yılında tahakkuk ettirilen 11.469.255,45TL'nin %71,44'nün ve bunlara ilişkin önceki yıl tahakkuklarından devreden 15.852.479,59TL'nin %19,31'nin tahsil edildiği tespit edilmiştir..

Aynı husus, İdarenin 2021 Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer almasına rağmen 2022 yılında da devam etmektedir.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı, konuya ilişkin çalışmaların başlatıldığı ve alacakların takibinin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil ve takip işlemleri ile ilgili olarak yeterli özenin gösterilmesi ve yukarıda sayılan mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık izinlerinin zamanında düzenli



olarak kullanılmadığı ve bu nedenle çoğunluğunun birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının Kanun'la düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun;

"*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri*" başlıklı 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği,

"*Yıllık ücretli iznin uygulanması*" başlıklı 56'ncı maddesinde yıllık ücretli iznin işveren tarafından bölünemeyeceği ve 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu,

"*Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti*" başlıklı 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,

"*İzinlere ilişkin düzenlemeler*" başlıklı ise, 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 "*Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık*" başlıklı 103'üncü maddesinde ise, yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 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 idarede görev alan kadrolu 132 işçiden 1'inin 400 günden, 3'ünün 200 günden, 14'ünün 100 günden, ve 61'inin 50 günden fazla kullanılmayan 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.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve işçi izin planları yapılarak birikmiş izinlerin önüne geçileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde idarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 5: Taşınmaz Malların Süresiz Tahsis Edilmesi**

Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazların, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na aykırı olarak kamu kurumlarına süresiz tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde taşınmaz tahsis yetkisinin Belediye Meclislerinde olduğu hüküm

altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde: Belediyelerin, belediye meclislerinin kararı üzerine yapacakları anlaşmaya uygun olarak, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, tahsis süresi sonunda ise aynı esaslara göre yeniden tahsisin mümkün olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Büyükşehir Belediyesi taşınmazlarının Mardin İl Sağlık Müdürlüğüne ve Derik İlçe Emniyet Müdürlüğüne tahsisi için alınan meclis kararlarında süre belirtilmediği, dolayısıyla taşınmazların ilgili kamu kurumlarına süresiz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve 13.03.2023 tarih ve 48 Nolu Meclis Kararı ile daha önce süresiz tahsis edilen idare taşınmazlarının kamu kurumlarına tahsis işlemleri kararları revize edilerek, 25 yıllığına tahsis edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, idare taşınmazlarının kamu kurumlarına tahsis işlemlerinin yukarıda yer alan mevzuatı çerçevesinde, süreli olarak ve en fazla yirmi beş yıllığına yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması**

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (Bem-Bir-Sen) arasında akdedilen, yürürlük süresi 01.01.2022 - 31.12.2023 olan "Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesine İlişkin Sözleşme"ye, sözleşme konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırı hükümlerin konulduğu görülmüştür.

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

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; 27/6/1989

tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Fıkra'nın devamında ise anılan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme hükümlerini doğurmayacağı ve Kamu Görevliler Hakem Kuruluna başvurulamayacağı belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre imzalanacak sözleşme sosyal denge ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler toplu sözleşmenin konusu değildir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan 01.01.2022-31.12.2023 yürürlük tarihli "Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesine İlişkin Sözleşme" nin "*Sendikal Çalışmalar*" başlıklı 7'inci maddesinde sendika ve sendikal çalışmalardan bahsedilmiş, "*İşyeri Kurulu*" başlıklı 8'inci maddesinde ise, İşyeri Kurulunun kimlerden oluşacağı, kararlarını ne şekilde alacağı ve kararların taraflar üzerindeki bağlayıcılığına ilişkin hükümler yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sosyal denge sözleşmesine sözleşmenin konusu dışında mali hükümler koymak mümkün değildir. Zira, 4688 sayılı Kanun'un "*Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması*" başlıklı 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı belirtilmiştir.

Kurum ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan 01.01.2022 - 31.12.2023 yürürlük tarihli "Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesine İlişkin Sözleşme" de yer alan mevzuata aykırılıklar Kurumca yapılan incelemede de görülmüş olup, 01.01.2024-31.12.2025 dönemini kapsayacak sözleşmede bulguda belirtilen hususlara titizlikle riayet edileceği Kurum tarafından bildirilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge tazminat ödemesine ilişkin yapılacak sözleşmenin 4688 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda düzenlenmesi gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 7: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir. Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine, taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin taşınmaz envanterinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu, fiilen mezarlık olarak kullanılan alanların Büyükşehir Belediye envanterinde "arsa" olarak kayıtlı bulunduğu tespit edilmiştir.

Kurum ile Mardin Kadastro Müdürlüğü arasında görüşmeler yapıldığı, söz konusu taşınmazların cins tashihlerinin 2023 yılı içerisinde tamamlanmasının planlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Personel Avansları Hesabı Yerine İş Avansları Hesabının Kullanılması**

Büyükşehir Belediyesi personelinin geçici görev yolluklarının ödenmesinde 161-Personel Avansları Hesabı yerine 160-İş Avansları hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 127'inci maddesinde 161 Personel Avansları hesabının, mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

161-Personel Avansları Hesabına ilişkin işlemler aynı Yönetmeliğin 128'inci maddesinde açıklanırken, hesabın işleyişi de anılan Yönetmeliğin 129'uncu maddesinde

açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi personeline verilen yurtiçi geçici görev yolluklarının 161-Personel Avansları hesabı yerine, 160-İş Avansları hesabı aracılığıyla muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Kurum cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve 2023 yılı içerisinde verilen Personel Avansları ile İş Avanslarının ilgisine göre 161-Personel Avansları Hesabı ve 160-İş Avansları hesaplarına kaydedildiği, kayıtların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde tutulduğu bildirilmiştir.

Sonuç olarak, geçici görev yollukları ödemelerinde 161-Personel Avansları hesabının kullanılması ve anılan hesaba ilişkin iş ve işlemlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: Avans ve Kredilerin Süresinde Kapatılmaması**

Büyükşehir Belediyesi tarafından mal ve hizmet alımlarına ilişkin verilen avans ve kredilerde mahsup sürelerine uyulmadığı, gecikilen süreler için gecikme zammı tahsil edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesine göre harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içerisinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

27/5/2016 tarih 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de yukarıda yer verilen mevzuatla aynı doğrultuda ve daha açıklayıcı hükümler bulunmaktadır. Anılan Yönetmeliğin 125'inci maddesinin (b) bendinin üçüncü fıkrasında; *"her mutemedin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlü olduğu, mutemedin işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorunda olduğu, mutemedin mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlü olduğu, mahsup edilmeyen veya iade edilmeyen avans artığının mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durumun mutemedin*

*bağlı olduğu birime bildirileceği ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapılmıyaya kadar bir daha avans verilmeyeceği" belirtilmektedir.*

Anılan Yönetmeliğin 125'inci maddesinin (ç) bendinin birinci fıkrasında ise; *"adına kredi açılan mutemedin, harcanan paralara ait mahsup belgelerini bağlı bulunduğu tahakkuk birimine teslim edeceği, dairesince tahakkuk işlemleri tamamlanarak mahsup belgelerinin ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine verileceği ve kredinin mahsubunun sağlanacağı ifade edilmiştir. Fıkra'nın devamında her mutemedin, adına açılan krediden harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri kredinin açıldığı tarihten itibaren en çok üç ay içinde, ancak her halde yılsonunda muhasebe yetkilisine vermekle yükümlü olduğu, mutemedin işin tamamlanmasından sonra üç aylık sürenin bitimini beklemeksizin kredi artığını, düzenleyeceği kredi ödeme emri ile bankaya yatırmak zorunda olduğu" hüküm altına alınmıştır.*

Yapılan incelemede; 2022 yılı içerisinde, yıl içinde kapatılmış olmakla birlikte zamanında kapatılmamış 2.778.364.-TL avans ve kredi bulunduğu, zamanında kapatılmayan bu avans ve kredilere ilişkin gecikme zammı uygulanmadığı, uhdesinde mahsup edilmemiş avans bulunmasına rağmen aynı kişiler adına tekrar avans açıldığı, özellikle mahkeme harç giderleri adı altında verilen avansların kullanım oranlarının çok düşük olduğu, ihtiyaçtan daha fazla avans verildiği tespit edilmiştir.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve 31.01.2023 tarihinde tüm birimlere dağıtımly yazı yazılarak gerekli uyarılarda bulunulduğu, 2023 yılı içerisinde verilen avans ve kredilerin ilgili mevzuat çerçevesinde titizlikle takip edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat çerçevesinde; avans ve kredilerin süresinde kapatılması için gerekli takibatın yapılması, zamanında kapatılmayanların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi, gecikmeden kaynaklanan gecikme zammının da yine 140-Kişilerden Alacaklar hesabında sorumlu mutemed adına takip edilmesi ve ilgililerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 10: Doğrudan Temin Alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna Kaydedilmemesi**

Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarının Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) kaydedilmediğigörülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin *"Doğrudan Temin Kayıt Formu"* başlıklı 30.9.2. maddesine göre; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar Doğrudan Temin Kayıt Formu doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması

gerekmektedir.

EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde idare kullanıcısı, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP'a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 22'nci maddenin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

Belediyenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kurum cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve 01.02.2023 tarihinde tüm birimlere dağıtımli yazı yazılarak doğrudan temin yoluyla yapılan alımların anılan tebliğde yer alan süreye riayet edilerek EKAP'a kaydedilmesinin sağlandığı, 2023 yılı içerisinde idarede kanunun 21 ve 22'inci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan harcamaların kaydının yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan teminlerin EKAP'a kaydedilmemesi, mali yıl içerisinde Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine neden olmaktadır. Doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, alımı takip eden ayın onuncu gününe kadar EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.



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

## 8. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Vergi Gelirlerinin Tahsilat Oranının Düşük Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Kurumun çalışmaları devam etmektedir.