



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	29

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL).....	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

AYKOME: Alt Yapı Koordinasyon Merkezi

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MESKİ: Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

QDMS: Entegre Yönetim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İlçe Belediyelerine Katı Atık Taşıma Bedeli Tahakkuk Ettirilmesi
2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtması
3. İller Bankası Ortaklık Payının Bilançoda Eksik Gösterilmesi
4. Kıdem Tazminatı Karşılıklarıyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Otopark Yönetmeliği'ne Göre İlçe Belediyelerince Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması
2. İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması
3. Elektrik Enerjisi Alımlarında Muaf Olunan Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
4. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması
5. İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması
6. Sayıştay İlamında Belirtilen Gerçek Sorumlularının Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi ve Gereğinin Yapılmaması

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.

Mersin 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 ve Şehircilik 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 79 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 ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Protokol ve Törenler Şube Müdürlüğü , Kalite Yönetimi ve Kent Araştırmaları Şube Müdürlüğüdür. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel Sekreterlik, Kariyer Merkezi, Kent Konseyi ve Dış İlişkiler ile Projeler Şube Müdürlükleri Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 26 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına 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	2949	1200
Sözleşmeli Personel		47
Kadrolu İşçi	1177	704
Geçici İşçi	-	7
Toplam	4126	1958
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	5966

Mersin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının tek bağlı kuruluşu Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüdür.

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 9 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 Mersin Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	256.666.000,00	18.940.948,40/ 8.940.948,40	266.666.000,00	251.348.713,71	15.317.286,29	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	53.300.000,00	-	53.300.000,00	39.390.845,10	13.909.154,90	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	1.001.599.000,00	148.833.544,83/ 79.037.217,57	1.071.395.327,26	906.275.249,00	164.857.778,91	262.299,35
04	Faiz Giderleri	-	203.196.700,00	10.000.000,00 / 10.380.000,00	202.816.700,00	178.097.103,89	24.719.596,11	-
05	Cari Transferler	100.000,00	77.500.000,00	4.188.856,22/ 1.443.256,22	80.345.600,00	70.259.508,81	9.986.091,19	100.000,00
06	Sermaye Giderleri	533.575.179,50	502.238.300,00	69.000.579,55/ 64.224.583,33	1.040.589.475,72	162.309.929,75	529.888.723,64	348.390.822,33
07	Sermaye Transferleri	-	4.500.000,00	15.300.000,00	19.800.000,00	11.320.491,78	8.479.508,22	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	155.000.000,00	99.785.000,00	55.215.000,00	99.785.000,00	55.215.000,00	-
Toplam		533.675.179,50	2.254.000.000,00		2.790.128.102,98	1.619.001.842,04	822.373.139,26	348.753.121,68

Mersin Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 2.254.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 533.675.179,50 TL ile birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 2.790.128.102,98 TL olmuştur. Yıl içinde 1.619.001.842,04 TL bütçe gideri yapılmış, 822.373.139,26 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 348.753.121,68 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 2.254.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 2.000.000.000,00 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 254.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 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	31.500.000,00	40.299.401,28	59.308,78	40.240.092,50	127,75
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	123.300.000,00	113.205.233,16	16.418.036,26	96.787.196,90	78,50
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.000.000,00	14.845.482,54	10.512,00	14.834.970,54	741,75
05- Diğer Gelirler	1.754.250.000,00	1.625.869.638,74	7.648.219,90	1.618.221.418,84	92,25
06- Sermaye Gelirleri	88.950.000,00	829.079,00	-	829.079,00	0,93
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	2.000.000.000,00	1.795.048.834,72	24.136.076,94	1.770.912.757,78	88,55

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 88,55 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (% 127,75) ve alınan bağış ve yardımlar (% 741,75) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (% 0,93) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde yaşanan artışın büyük bir bölümü toptancı hali resmi gelirlerinde bir önceki yıla göre 10.843.009,77 TL (% 64,47) artıştan, sermaye gelirlerinin beklentinin oldukça altında kalmasının nedeni planlanan taşınmaz satışlarının gerçekleşmemesinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	256.666.000,00	251.348.713,71	97,93
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	53.300.000,00	39.390.845,10	73,90
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.001.599.000,00	906.275.249,00	90,48
04- Faiz Gideri	203.196.700,00	178.097.103,89	87,65
05- Cari Transferler	77.500.000,00	70.259.508,81	90,66
06- Sermaye Giderleri	502.238.300,00	162.309.929,75	32,32
07- Sermaye Transferleri	4.500.000,00	11.320.491,78	251,57

08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	155.000.000,00	99.785.000,00	64,38
Toplam	2.254.000.000,00	1.619.001.842,04	71,83

2020 yılında bütçe giderleri % 71,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri giderlerinde, belediye şirketine yapılan sermaye artırımlarıyla başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 151,57 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşirken, sermaye gider kalemleri özellikle gayrimenkul sermaye üretim giderlerinde ertesi yıla devreden ödenek ile beklenenin çok altında % 32,32 olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	22.241.395,46	27.758.122,08	40.299.401,28	24,80	45,18
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	128.215.527,54	117.996.743,76	113.205.233,16	-7,97	-4,06
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.380.160,69	1.209.344,97	14.845.482,54	-64,22	1127,56
Diğer Gelirler	1.186.247.883,98	1.294.246.987,84	1.625.869.638,74	9,10	25,62
Sermaye Gelirleri	1.066.854,38	0,00	829.079,00	-100,00	-
Toplam	1.341.151.822,05	1.441.211.198,65	1.795.048.834,72	7,46	24,55
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	11.483.21,57	21.145.125,62	24.136.076,94	84,14	14,14
Net Toplam	1.329.668.611,48	1.420.066.073,03	1.770.912.757,78	6,80	24,71

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 350.846.684,75 TL'lik (% 24,71) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.791.510,60 TL (% 4,06) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 12.541.279,20 TL (%45,18), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 13.636.137,57 TL (% 1127,56), diğer gelirlerde 331.622.650,90 TL (%25,62) ve sermaye gelirlerinde 829.079,00 TL 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 (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	202.394.037,11	222.868.595,32	251.348.713,71	10,12	12,78
SGK Devlet Prim Giderleri	35.885.137,57	38.435.998,38	39.390.845,10	7,11	2,48
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	779.225.079,43	721.729.492,89	906.275.249,00	-7,38	25,57
Faiz Giderleri	117.156.673,41	201.626.092,65	178.097.103,89	72,10	-11,67
Cari Transferler	36.598.615,00	47.781.190,19	70.259.508,81	30,55	47,04
Sermaye Giderleri	690.755.300,52	249.090.330,98	162.309.929,75	-63,94	-34,84
Sermaye Transferleri	-	7.483.585,93	11.320.491,78	-	51,27
Toplam	1.862.014.843,04	1.489.015.286,34	1.619.001.842,04	-20,03	8,73

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 129.986.555,70 TL (% 8,73) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 28.480.118,39 TL (% 12,78), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 954.846,72 TL (% 2,48), mal ve hizmet alım giderlerinin 184.545.756,11 TL (%25,57), cari transferlerin 22.478.318,62 TL (% 47,04) ve sermaye transferlerinin 3.836.905,85 TL (%51,27) arttığı görülmektedir. Faiz giderlerinde 23.528.988,76 TL (% 11,67) ve sermaye giderlerinde 86.780.401,23 TL (% 34,84) azalış olmuştur. Özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye ve faiz giderleri azaltılmış ve bütçe fazlası verilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı faaliyet gideri 1.918.820.927,83 TL, faaliyet geliri 1.922.882.678,10 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 4.061.750,27 TL olarak gerçekleşmiştir.

Mersin Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Mersin Büyükşehir İmar İnşaat Turizm Otopark Elektrik Üretimi Reklam Ve Organizasyon Sanayi Ve Ticaret AŞ	48.171.673,00	46.968.508,00	97,47
2	Mersin Büyükşehir Kültür Sanat Bilim Ulaştırma Tic. San. AŞ	37.500.000,00	37.500.000,00	100
3	Mersin Büyükşehir Belediyesi Denizkızı Turizm AŞ	36.510.100,00	36.509.925,00	99,99
4	Tarsus İmar Ticaret Limited Şirketi	19.272.250,00	586.000,00	3,04
5	MESBAŞ Mersin Serbest Bölge İşleticisi Anonim Şirketi	10.804.320,00	294.957,94	2,73
6	Türkiye Halk Bankası AŞ	2.474.000.000,00	388.500,00	0,01

7	Aksa Gaz Dağıtım AŞ	160.000.000,00	3.760.000,00	2,35
---	---------------------	----------------	--------------	------

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Mersin Büyükşehir İmar İnşaat Turizm Otopark Elektrik Üretimi Reklam Ve Organizasyon Sanayi ve Ticaret AŞ	Mersin Agropark Tarım ve Gıda İhtisas Teknoloji Geliştirme Bölgesi Kurucu ve İşletmeciliği AŞ	2.000.000,00	350.000,00	17,50
		Mersin Akdeniz İnşaat Proje Organizasyon Turizm ve Otelcilik San. Tic. Ltd. Şti.	1.470.588,24	750.000,00	50,99

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Mersin 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 ve Şehircilik 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:

- Mizan cetveli
- 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Birimlerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Daire Başkanlıklarının Yönergeleri ile görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir.

Başkanlık Makamı tarafından Yetki Devri Genelgesi yayınlanarak yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve Daire Başkanlıklarına bildirilmiştir.

Görevler ayrılığı ilkesi uygulanmaktadır. İmza Yetkileri Yönergesinde hangi işlemlerin hangi personel tarafından imzalanabileceği belirlenmiştir. Kurumsal Risk ve Fırsat Yönetimi Strateji Belgesinde bu konu ile ilgili hangi çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca Görev Yetki Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te birimlerin görev dağılımları yer almaktadır. Görevlendirmeler; 657, 5018 ve 4734 sayılı Kanunlarda belirtilen görev ayrılığı ilkesi gereğince yapılmaktadır.

Kurumun tüm birimlerinde iş tanımları yapılmış, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış

şemaları çıkarılmıştır. İş tanımları ve akışlar üzerinde yenileme çalışmaları devam etmektedir.

İdare, iç kontrol kurmak amacıyla ilgili “Usul ve Esaslar” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için bir eylem planı oluşturmuştur.

İç kontrol sistemine ilişkin standartlar ve şartları, COSO modeline dayanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda hazırlanmıştır. Söz konusu eylem planında teşkilat şeması değişikliği doğrultusunda güncellemeler yapılmaktadır.

Tüm personelin özlük dosyalarında kamu etik sözleşmeleri mevcuttur. Belediyede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Her yıl İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı tarafından Kamu Görevlileri Etik Davranış kuralları ile ilgili eğitim, hizmet içi eğitim planına dahil edilmektedir.

Personelin yer değiştirmesi, unvan değişikliği faaliyetleri şeffaf bir şekilde, koşulları ilan edilerek, tüm personele duyurulmakta ve objektif kriterler çerçevesinde yürütülmektedir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi gerektiğine ilişkin farkındalık mevcuttur ve Eylem Planında bu göreve ilişkin eylemlere yer verilmiştir. 28/09/2018 tarihli ve 31374841-060.02-E.140195 sayılı Kurumsal Risk ve Fırsat yönetimi strateji belgesi ve Hassas Görevler Prosedürü QDMS sisteminde yayınlanmıştır. Birimlerin süreç kartlarında hassas görevler tanımlanmış olup, risk kontrol ve tedbirleri eklenmiştir

Eğitim ihtiyaçları farklı kanallardan (Birimlerin yıllık eğitim talepleri, üst yönetim kararları, çalışanların eğitim talepleri, aksiyonlar, PYS verileri, kurum dışından gelen vatandaş öneri ve şikâyetleri, çalışan memnuniyet anketi verilerinden) elde edilen bilgiler doğrultusunda belirlenerek yıllık eğitim planları oluşturulmaktadır. Birim eğitim koordinatörü tarafından her görev için eğitim ihtiyaç analizi yapılarak eğitimler planlanmakta ve gerçekleştirilmektedir.

İdarenin Stratejik planları, “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” doğrultusunda ve idare personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdare iç denetim birimiyle koordineli olarak risk yönetim çalışmalarını yürütmektedir. Sistemli bir şekilde analizler yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak değerlendirilmekte ve önlemler belirlenmektedir.

Büyükşehir Belediyesi Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak hazırlanmış ve ön mali kontrol uygulamaları bu doğrultuda yerine getirilmektedir.

İdarenin ön mali kontrol işlemleri ile ilgili yıllık ön mali kontrol değerlendirme raporu hazırlanmakta ve ilgili yöneticilerin görüşüne sunulmaktadır.

Kurumda veri kayıt, dosyalama ve yedekleme gereklilikleri yerine getirilmekte olup, yöneticiler ihtiyaç duydukları gerekli bilgilere ve raporlara bilişim sistemleri aracılığıyla sistem üzerinden raporlayarak erişebilmektedirler.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan faaliyet raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

İç Kontrol uyum eylem planı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmış olup, yenileme çalışmaları sürdürülmektedir.

İç kontrol standartlarına uyum eylem planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları düzenli olarak izlenmekte, planın yenilenmesi çalışmalarının takibi yapılmakta ve raporlanmaktadır.

İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir.

İdarenin işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi bulunmaktadır.

İdareler iç kontrol sistemlerinin kurulmasına ilişkin amaç ve hedefleri stratejik düzeyde ele almalıdırlar. Bu çerçevede idarenin 2020-2024 Stratejik planında kurumsal kapasiteyi artırmak ve etkinleştirmek amacı altında "iç kontrol sistemini kurmak ve uygulamak" hedefinin yer aldığı görülmektedir. Yine iç denetim planlaması ve programı ile süreç denetimi ve ön mali

kontrol de iç kontrolün bileşenleri olarak stratejide yer almıştır.

Sistem gerekliliklerinin farkındalığı ve yerine getirilmesine ilişkin somut unsurlar değerlendirildiğinde, Mersin Büyükşehir Belediyesi üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi işleyişine ilişkin pozitif ve destekleyici tavır sergiledikleri anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Büyükşehir Belediyesi 2020 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: İlçe Belediyelerine Katı Atık Taşıma Bedeli Tahakkuk Ettirilmesi

İlçe belediyeleri tarafından toplanan ve aktarma istasyonlarına kadar taşınan katı atıklar için büyükşehir belediyesi tarafından mevzuata aykırı olarak katı atıkların aktarma istasyonlarından depolanma ve bertaraf tesislerine taşınması ve bertaraf bedeli tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle görevlendirilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının (b) bendinde büyükşehir ilçe belediyelerine, büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplama ve aktarma istasyonuna taşıma görevi verilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'nci maddesinde, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle görevli olduğu belirtilmiştir. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin (m) bendinde, atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında alınacak ücretin evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Büyükşehirlerde katı atıkların yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetlerin yerine getirilmesi, bu amaçla tesisler kurulması, kurdurulması, işletilmesi veya işlettirilmesi görev, yetki ve sorumluluğu büyükşehir belediyelerinin uhdesindedir. İlçe belediyelerinin görevi ise katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınmasıdır. Diğer taraftan söz konusu hizmetler, Çevre Kanuna göre ücrete tabi kılınmıştır ve hizmetten yararlananlardan alınması gerekmektedir. Katı atık sisteminde 5216 sayılı Kanun ile kendisine katı atık toplama ve aktarma istasyonlarına nakliye görevi tevdi edilen ilçe belediyelerinin hizmetten yararlanan olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri tarafından alınacak katı atık bertaraf ücretini ödemekle yükümlü olan, hizmeti sunan belediyeler değil belediye sınırları içinde ikamet eden ve atık bertaraf hizmetinden yararlan (kirleten) gerçek ve tüzel kişilerdir.

Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.12.2013 tarihli ve 352 sayılı kararında ilk defa 2014 yılı için, ilçe belediyeleri ve diğer resmi daireler tarafından toplanan katı atıkların transfer istasyonundan itibaren taşınması ve bertarafı için ton başına 6,00 TL alınacağı belirlenmiştir. Katı atıkların aktarma istasyonundan itibaren taşınması ve bertaraf bedeli 2015 yılında 6,00 TL, 2016 yılında 8,00 TL, 2017 yılında 9,00 TL, 2018 yılında 12,00 TL ve 12.11.2018 tarih ve 797 sayılı meclis kararıyla 2019 yılında 86,50 TL olarak uygulanmasına karar verilmiştir. 26.11.2019 tarih ve 679 sayılı meclis kararıyla uygulamaya son verilmiş ve ilçe belediyelerine 2020 yılı için katı atık taşıma ve bertaraf bedeli tahakkuk ettirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğe göre evsel atık

üreten yani kirleten gerçek ve tüzel kişilerden bedel alınması gerektiğini ancak mevzuata uyum sürecinin sürekli uzatılması nedeniyle katı atık bertaraf ücretinin alınmadığını ve bu nedenle ilçe belediyelerinin kirleten tüzel kişilik yerine konularak katı atık bertaraf bedeli tahakkuk ettirildiği ifade edilmiştir. Yönetmeliğin Uyum süreci başlıklı geçici 1'inci maddesinde uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idarelerine (Büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri) 31.12.2021 tarihine kadar uyum sağlamakla yükümlü oldukları belirtilmiştir. Mevzuat evsel katı atık idarelerinden henüz görevlerini yerine getirmeyerek katı atık bertaraf bedeli belirleyemeyen idarelere süre tanımıştır. Bu nedenle ilçe belediyelerinin yükümlülüklerini yerine getirmediğinden bahsedilemeyecektir.

Kurum tarafından, katı atık toplama ve aktarma istasyonlarına kadar taşımakla görevli olan ve hizmetten yararlanan konumunda olmayan ilçe belediyelerine katı atık taşıma ve bertaraf bedeli tahakkuk ettirilmesi mevzuata aykırıdır. İlçe belediyelerine geçmiş yıllarda (2014-2019 yıllarında) yapılan mevzuata aykırı tahakkukların toplam tutarı 33.386.248,31 TL'ye ulaşmıştır. Yapılan haksız tahakkuklar neticesinde, 31.12.2020 tarihli bilançoda 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı 33.386.248,31 TL fazla olarak yer almaktadır. İlçe belediyelerine mevzuata aykırı olarak tahakkuk ettirilen katı atık taşıma ve bertaraf bedellerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçeği Yansıtması

Kurumun ortağı olduğu şirketlerin öz kaynak hesaplarında kayıtlı bulunan sermaye tutarlarının toplamı ile kendi mali tablosunda yer alan 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın borç bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinin (a) bendine göre; sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak

yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Kurumun sermayesine doğrudan iştirak ettiği Mersin Büyükşehir İmar İnşaat Turizm Otopark Elektrik Üretimi Reklam ve Organizasyon Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne ait sermaye tutarı 46.968.508,00 TL'dir. Kurumun 31.12.2020 tarihli bilançosunda söz konusu şirketin sermaye tutarının 241-Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 24.137.795,80 TL olduğu görülmüştür.

Kurumun bu şirkete yatırmış olduğu sermaye tutarı 46.968.508,00 TL iken bilançoda bu tutar 24.137.795,80 TL olarak yer almış, dolayısıyla 22.830.712,20 TL hataya neden olunmuştur.

Yukarıda yer alan mevzuata göre sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Mersin Büyükşehir İmar İnşaat Turizm Otopark Elektrik Üretimi Reklam ve Organizasyon Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine yapılan ayni ve nakdi sermaye artışlarının muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu muhasebe kayıtlarının 2021 yılı içerisinde gerçekleştirildiği belirtilmiş olsa da raporumuz ekinde yer alan 2020 yıl sonu bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı 22.830.712,20 TL eksik olarak yer almaktadır. Kurumun ortağı olduğu şirketlere yapılan sermaye artışlarının zamanında ve tam olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İller Bankası Ortaklık Payının Bilançoda Eksik Gösterilmesi

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun gereğince İller Bankasınca kesilen kurumun ortaklık paylarının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na olması gerekenden eksik kaydedildiği tespit edilmiştir.

6107 sayılı Kanun'un Ortaklık yapısı ve sermaye başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında İller Bankası ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu belirtilmektedir. Mezkûr maddenin 3'üncü fıkrasında 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in Hesabın işleyişi başlıklı 180'inci maddesinde ise idarece verilen sermayenin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İlbank Anonim Şirketinin Belediye Bilgi ve Veri Bankası modülündeki verileri incelendiğinde idareye gönderilen merkezi idare vergi geliri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilen İlbank sermaye payı toplam tutarının 197.414.770,06 TL olduğu, Belediyenin 2020 yılı bilançosunda ise 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 138.500.450,01 TL olduğu görülmüştür.

Söz konusu muhasebe kayıtlarının 2021 yılı içerisinde düzeltildiği belirtilmiş olsa da raporumuz ekinde yer alan 2020 yıl sonu bilançosunda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 58.914.320,05 TL eksik tutar ile yer almaktadır. İller Bankasınca kesilen kurumun ortaklık paylarının zamanında ve tam olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kıdem Tazminatı Karşılıklarıyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması

Belediyede kadrolu ve sözleşmeli işçi statüsünde çalışan personel için kıdem tazminatı karşılıklarının hatalı hesaplandığı, bunun da mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilediği tespit edilmiştir.

A) Kadrolu ve sözleşmeli işçi statüsünde çalışan personeller için kıdem tazminatı karşılıkları mali tablolarda eksik yer almaktadır.

1475 sayılı İş Kanunu'nun Kıdem Tazminatını düzenleyen 14'üncü maddesinde; Kanuna tabi işçilerin hizmet sözleşmelerinin feshedilmesi veya kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 330'uncu maddesinde bu hesabın, ilgili mevzuatı uyarınca

belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yazılı hükümlere göre, işverenler bünyesinde çalıştırdığı işçiler için hesap edeceği uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarını 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Belediyenin 31.12.2020 tarihi itibarı ile (711 işçi için) 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda 25.835.487,07 TL bulunduğu, ancak belirlenen bu tutarın belediyede çalışan işçilerin hesap edilen kıdem tazminatlarını tam olarak yansıtmadığı görülmüştür. Kurumdan alınan bilgi ve yapılan hesaplamalar sonucunda kıdem tazminatı karşılıkları hesabında 103.025.938,15 TL karşılık ayrılmış olması gerekmektedir. Belediye işçileri için kıdem tazminatlarının 77.190.451,08 TL eksik ayrıldığı böylece mali tablolarında aynı tutarda hataya sebebiyet verildiği görülmüştür.

B) Kıdem tazminatını hak etmeden işten ayrılan işçilerin kıdem tazminatı karşılıkları 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda izlenilmeye devam edilmekte ve 600- Gelirler Hesabı'na kaydedilmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 331'inci maddesinde hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630- Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600- Gelirler Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 369'uncu maddesinde, yükümlülüklerin miktarında veya değerinde meydana gelen azalışların bu hesaba alacak, ilgili yükümlülük hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İşçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması durumunda ayrılan tutar kadar 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak, 630- Giderler Hesabı'na borç kaydı yapılması, hizmet akdinin kıdem tazminatını hak etmeyecek şekilde son bulması halinde ise, idarenin yükümlülüğü azalacağı için, daha önceden ilgili işçi için ayrılmış olan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydı yapılarak hesaplardan çıkarılması gerekmektedir.

Belediyenin kıdem tazminatlarıyla ilgili iş ve işlemleri incelendiğinde, 2020 yılında kıdem tazminatını hak etmeyecek şekilde hizmet akdi sona eren 3 işçi için daha önceden

ayrılmış olan 316.813,81 TL'lik kıdem tazminatı karşılığının muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı, yapılmayan bu muhasebe kaydı sebebiyle ilgili tutar kadar 600-Gelirler Hesabı'nda eksikliğe, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda fazlalığa sebebiyet verildiği görülmüştür.

Belediyenin işçilerin kıdem tazminatlarını mevzuata uygun olarak ayırıp muhasebe işlemlerini yapması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Otopark Yönetmeliği'ne Göre İlçe Belediyelerince Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

İlçe belediyelerince yatırılması gereken otopark bedellerinin yatırılmadığı, tahakkuk tespiti ve Büyükşehir Belediye alacaklarının tahsili için hukuki yaptırımlara ilişkin herhangi bir faaliyetin olmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin son paragrafında; otoparkla ilgili tahsil edilen tutarların tahsil tarihinden sonra 45 gün içinde yatırılması gerektiği ve Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanacağı ve belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında; İmar planların tanziminde beldenin ve bölgenin şartları ve ihtiyaçları dikkate alınarak otopark yerleri ayrılması gerektiği belirtmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde Otopark Bedelinin Tespiti, Tahakkuku ve Tahsilinin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin İmar Denetim Yetkisi" başlıklı 11'inci maddesinde; Büyükşehir Belediyesini, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemekle yetkilendirmektedir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi,

incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgelerin en geç on beş gün içinde verileceği belirtilmektedir.

Ayrıca yine 5216 sayılı Kanun'un “Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesi ile büyükşehir ile ilçe belediyelerinin birbirlerine göndermeleri gereken payları göndermedikleri takdirde İller Bankası aracılığıyla bu payı tahsil etmelerine imkân sağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine ve açıklamalara göre ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otopark bedelleriyle ilgili olarak elde ettikleri gelirleri bölge ve genel otoparkların yapımı için Büyükşehir Belediyesine aktarmak zorundadırlar. Büyükşehir Belediyesi'nin de otopark bedellerinin tahsili için anılan mevzuat hükümlerine göre işlem yapması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2020 yılı içerisinde otopark bedeli olarak altı ilçe (Akdeniz, Silifke, Erdemli, Anamur, Mut ve Bozyazı) belediyelerince tahsil edilen tutarların Büyükşehir Belediyesine gönderildiği, geri kalan yedi ilçe belediyesinin ise borcu olduğu ve otopark bedeli payı göndermediği tespit edilmiştir.

İlçe belediyelerinden alınan verilerde, 31.12.2020 tarihi itibarıyla sadece 2020 yılında Belediyeye gönderilmesi gereken otopark bedelinin 6.404.719,15 TL olduğu görülmüştür. Kurumun 2020 yılı mali tablolarına göre tahakkuk ve tahsil ettiği otopark bedeli tutarı ise 1.718.074,10 TL'dir. Bu durum, eksik aktarılan veya hiç aktarılmayan otopark bedeli tutarının 4.686.645,05 TL olduğunu göstermektedir.

Söz konusu durum, Kurumun mali tablolarında 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 600-Gelirler Hesabı ve 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu hesaplarının, ilçe belediyeleri tarafından gönderilmeyen ve takibi yapılmayan otopark bedelleri tutarı olan 4.686.645,05 TL kadar eksik yer almasına neden olmaktadır. Mali tablolara yansımayan tutarların tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması

Büyükşehir Belediyesine ilçe belediyeleri tarafından aktarılması gereken Çevre Temizlik Vergisi paylarının aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesine göre; büyükşehir olan illerde konutlardan elde edilen Çevre Temizlik Vergisinin su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi'nin ise ilgili belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde hem su kanalizasyon idaresince konutlardan hem de ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi'nin %20'sinin münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesine aktarılması gerekmektedir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesi gereği gecikmelerden kaynaklı faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur.

Belediyenin 2020 yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde; İçel ili sınırları içerisinde bulunan su ve kanalizasyon idaresince (MESKİ) konutlar üzerinden hesaplanan Çevre Temizlik Vergisi'nin düzenli olarak aktarıldığı, bununla beraber 13 ilçe belediyesinden yalnızca 7'sinin Çevre Temizlik Vergisi payını düzenli olarak aktardığı, kalan 6 ilçe belediyesinin ise işyerleri üzerinden tahsil ettikleri Çevre Temizlik Vergisi payını eksik aktardığı veya hiç aktarmadığı tespit edilmiştir.

İlçe belediyelerinden alınan verilerde, 31.12.2020 tarihi itibarıyla Belediyeye gönderilmesi gereken Çevre Temizlik Vergisi payının 3.379.925,53 TL olduğu görülmüştür. Kurumun 2020 yılı mali tablolarına göre, Çevre Temizlik Vergisi payı olarak tahakkuk ve tahsil ettiği tutar ise 2.505.365,53 TL'dir. Bu durum, eksik aktarılan veya hiç aktarılmayan Çevre Temizlik Vergisi payının 874.560,00 TL tutarında olduğunu göstermektedir.

Söz konusu durumun mevcudiyeti, İlçe belediyeleri tarafından gönderilmeyen ve takibi yapılmayan Çevre Temizlik Vergisi paylarından dolayı, mali tablolarda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 600-Gelirler Hesabı ve 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 874.560,00 TL eksik yer almasına sebebiyet vermektedir. Tahsilatların zamanında yapılması ve kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Elektrik Enerjisi Alımlarında Muaf Olunan Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Mersin Büyükşehir Belediyesinin Belediye Kanunu'na göre muaf olunan taşınmazları için Elektrik Tüketim Vergisi ödendiği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir. 35'inci maddesine göre; Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. 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.

Kanun'un 36'ncı maddesinde bu vergiden istisna tutulan tüketimlerin neler olduğu, 37'nci maddesinde verginin matrahı, 38'inci maddesinde verginin oranları ve 39'uncu maddesinde ise beyan ve ödeme hususları düzenlenmiştir. Kanun'un 36'ncı maddesinde Belediyeye ait bir muafiyet bulunmamaktadır.

Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde, Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının, Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 10'uncu maddesinde büyükşehir belediyelerinin, Belediye Kanunu hükümleri ile belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip olduğu ve Diğer hükümler başlıklı 28'inci maddesinde Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanun'a aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir. Bu nedenle Büyükşehir Belediyeleri de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde yer alan muafiyetten yararlanacaklardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndan 24 yıl sonra yürürlüğe girmiş daha yeni bir Kanun'dur. Ayrıca 2464 sayılı Kanun'un belediyelerin gelirleri hususunda düzenlemeler getiren "genel hükümler içeren bir kanun" olduğu, 5393 sayılı Kanun'un ise belediyelerin kuruluş ve görevlerini düzenleyen "özel hükümler içeren bir kanun" olduğu görülmektedir. Bununla birlikte 2464 sayılı Kanun'da muafiyet ve istisnalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca bu Kanun'da düzenlenmesi gerektiği yönünde bir hüküm de bulunmamaktadır. Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ise, belediyelerin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyelerin kamu hizmetine tahsis edilen, kamunun yararlanmasına açık olan ve gelir de getirmeyen belediye taşınmazlarının kullanımları Elektrik Tüketim Vergisinden muafır.

Yukarıda yer verilen muafiyet kapsamında yer almasına rağmen muaf tutulmayan taşınmazlar için 2020 yılı içerisinde 298.007,72 TL elektrik tüketim vergisi ödenmiştir. Elektrik dağıtım şirketlerince tahsil olunan ve ilgili ilçe belediyesine ödenen Elektrik Tüketim Vergisi bedellerinin hukuki dayanaktan yoksun olması sebebiyle, Kuruma iadesine ve söz konusu taşınmazların bu vergiden muaf tutulmasına ilişkin gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesine mevzuata aykırı bir şekilde sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

375 sayılı KHK'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 Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'inci maddesinde, 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 belediyelerde belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir hükmüne yer verilmiştir. İmza edilecek sosyal denge sözleşmesinde taraflara sadece tavan tutarı geçmemek üzere sosyal denge tazminatının tutarını belirleme yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmesine, sosyal denge tazminatı tutarının belirlenmesi dışında herhangi bir hüküm konulamaz.

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan ve 01.01.2020-31.12.2021 dönemini kapsayan sosyal denge sözleşmesinde, 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde kadın çalışanların izinli sayılacağı ve 25 Kasım Kadına Karşı Şiddetle Mücadele gününde işi aksatmayacak şekilde belirlenecek sayıda kadın çalışanın dönüşümlü olarak izinli sayılacağı düzenlemelerine yer verilmiştir. Çalışanların ücretli izinli sayılacağı ve tatil edilen günler 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'da belirlenmiştir. 8 Mart Dünya Kadınlar ve 25 Kasım Kadına Karşı Şiddetle Mücadele günleri genel tatil günleri arasında yer almamaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak sosyal denge sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesidir. Sosyal

denge sözleşmesinde sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve 2429 sayılı Ulusal Bayram Ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'a aykırı olarak 8 Mart Dünya Kadınlar ve 25 Kasım Kadına Karşı Şiddetle Mücadele günlerinin tatil edileceğine ilişkin düzenlemeye yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması

Belediye bünyesinde istihdam edilen kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerinin düzenli olarak kullanılmadığı belirlenmiştir.

Anayasa'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının 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 ise 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 ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; işverenlerin, 15'inci maddede belirtilen izin kurulu veya 18'inci maddeye dayanılarak kurul yerine geçenlere danışmak suretiyle yürütülen işlerin niteliğine göre ücretli izinlerin her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, işverenin Nisan ayı ile Ekim ayı sonu arasındaki süre içinde işçilerin tümüne veya bir kısmına toplu izin uygulayabileceği; 20'inci maddesinde ise işverenin çalıştırdığı işçilerin izin durumlarını gösteren Yönetmelik'in ekindeki yıllık izin kayıt belgesini tutmak zorunda olduğu ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde dinlenmenin bir anayasal hak olduğu ve bu haktan vazgeçilemeyeceği ifade edilmektedir. Ayrıca İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilerin hak kazanıp da kullanmadığı izinlerinin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden yıllık izin ücreti olarak kendisine veya hak sahiplerine ödenmesine ilişkin hüküm, mali bir hak olarak görülerek yıllık iznin kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak görülmemelidir. Bu hükmün, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçilerin mağduriyetinin önlenmesi olarak anlaşılması gerekmektedir.

Belediyenin İnsan Kaynakları Daire Başkanlığından alınan kadrolu işçilerin izin durumuna ilişkin belgede; toplam 690 işçiden 313 işçinin birikmiş izni 0-100 iş günü, 183 işçinin birikmiş izni 100-200 işgünü, 118 işçinin birikmiş izni 200-300 iş günü, 54 işçinin birikmiş izni 300-400 işgünü, 22 işçinin birikmiş izni ise 400 ve üstü iş günü yıllık ücretli izin hakkı olduğu görülmektedir. Bu işçiler emekli olduğunda kullandırılmayan yıllık ücretli izin hakları kendilerine izin ücreti olarak ödenecektir. Bu sebeple 2020 yılı içerisinde emekli olan işçilere brüt 7.363.233,20 TL birikmiş yıllık izin ücreti ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin izinlerinin yukarıdaki hükümlere istinaden belli bir dönem veya dönemler belirlenerek kullandırılmaması, izinlerin birikmesine yol açmaktadır. Biriken bu izinler ileride işçilerin emekli olması veya iş sözleşmesinin son bulması durumunda işçilerin son ücreti esas alınarak hesaplanacak toplu izin ücreti ödemelerine dönüşeceğinden Belediyenin yüksek bir mali külfetle karşı karşıya kalması riskini oluşturmaktadır.

Belediye, çalışanların izinlerini mevzuata uygun olarak ve zamanında kullandırması gerekmektedir.

BULGU 6: Sayıştay İlamında Belirtilen Gerçek Sorumlularının Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi ve Gereğinin Yapılmaması

Sayıştay ilamlarının mevzuatta gösterildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve ilamların gereğinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve İlamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, İcra ve İflas Kanun'u hükümlerine göre tahsil olunacağı hükmü yer almaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde; Tespit edilerek kamu idarelerine bildirilen kamu zararından doğan alacakların her biri için bir "alacak takip dosyası" açılacağı,. alacağın tespit, takip ve tahsiline ilişkin bütün belgelerin bu dosyada muhafaza edileceği,

Aynı Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde ise; Kontrol, denetim veya incelemeler sonucunda tespit edilen kamu zararından doğan alacaklara ilişkin muhasebeleştirilmeye esas

belgeler ile daha önce muhasebe kayıtlarına alınmamış kamu zararından doğan alacaklara ilişkin Sayıştay veya mahkeme ilamlarının bir örneğinin, kamu idarelerince, belgelerin idarelerine ulaştığı tarihten itibaren beş iş günü içerisinde muhasebe birimine gönderileceği ve alacağın sorumluları adına muhasebe kayıtlarına alınacağı,

belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde; Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan tutarların 140-Kişilerden Alacaklar hesabına borç kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; Sayıştay ilâmları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların, ilâmların İdareye ulaştığı tarihten itibaren 5 gün içerisinde muhasebe kayıtlarına alınmak üzere muhasebe birimine bildirilmesi, muhasebe birimince, Sayıştay ilâmına istinaden bildirilen kamu zararı tutarlarının ilâmda belirtilen sorumlular adına 140 -Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarına alınan her bir alacak için tahsilat izleme dosyası açılması gerekmektedir.

Tazminine hükmolunan kamu zararı tutarlarının ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarına alınması için ilamın kesinleşmesine gerek olmadığı, ilamın kesinleşmesinin izleme açısından değil icra takibine başlanması açısından önem arz ettiği ilgili mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılmaktadır.

Belediyenin 2018 yılı hesabına ilişkin Sayıştay 8. Dairesi tarafından 21.02.2020 tarih ve 56 numaralı ilam ile tazminine hükmedilen 44.201,56 TL'nin, sorumluların harcama yetkilisi ile gerçekleştirme görevlisi olduğu belirtilmesine rağmen yüklenici firma adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Sayıştay ilamlarının muhasebe kayıtları ve takibi mevzuatta öngörüldüğü şekilde yapılması 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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutarlar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından bulguya iştirak edilmiş, taşınmaz kayıtların kayıtlı değerleri üzerinden amortisman ayrılmış olup, kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmamıştır.
Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı içerisinde ödenen banka kredilerinin faiz tahakkukları yapılmış ve ödemeleri gerçekleştirilmiştir.
Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından bulguya iştirak edilmiş olup, uygulamaya banka mevduat faizleri brüt tutar üzerinden tahakkuk ettirilerek stopaj ve benzeri giderlerin 630 hesapta gider tahakkuku yapılmakta, net faiz gelirlerinin 600 hesabında gelir kaydı yapılmaktadır.

