



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	70

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar	15
Tablo 9: Tahsis Süresi 25 Yılı Aşan Taşınmazlar.....	24
Tablo 10: Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazlar	26
Tablo 11: Tescil Kayıtlarından Çıkarılmayan Taşitların Listesi	33
Tablo 12: Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderleri	50
Tablo 13: Belediye Şirketlerine Yapılan Ayni Sermaye Artışları.....	55
Tablo 14: Borç Stok Durumu	57
Tablo 15: Cins Tashihi Yapılmayan Taşınmazlar	62
Tablo 16: Tapu Tescili Yapılmayan Taşınmazlar	64

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜM BEL – SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
YKS	Yükseköğretim Kurumları Sınavı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması
3. Tahsise Konu Olan Taşınmazlara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi
4. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
5. Taşınmazların Kaydına İlişkin Düzenlenen Form ve Cetvellerin Mali Tablolar İle Uyumlu Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kısa Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması
2. Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi
3. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
4. Belediyeye Ait Taşınmazların Süresiz Tahsis Edilmesi
5. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi
6. Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapıların Yıktırılmaması
7. Kamulaştırma Bedelinin Tahsil Edilmemesi
8. Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması

9. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
10. Belediye Envanterinden Çıkarılan Taşıtların Tescil Kayıtlarından Çıkarılmaması
11. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması
12. Çevre Temizlik Vergisi Mükelleflerinin Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
13. Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
14. Evsel Katı Atıkların Bertaraf Edilmesi İle İlgili Mevzuata Aykırı Hususlar Bulunması
15. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Kişilerle İlgili Gerekli İncelemenin Yapılmaması
16. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
17. İdari Para Cezalarına İlişkin Belediye Encümen Kararlarının Tahakkuk, Takip ve Tahsilat Sürecinin Etkin Bir Şekilde Kurulamaması
18. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
19. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Belediye Tarafından Zamanında Kullandırılmaması
20. Vekâleten Görevlendirmenin Genel ve Sürekli Bir Personel Atama Yöntemi Olarak Kullanılması
21. Teşkilat Şemasında Yer Almayan ve Fiilen İcra Edilmeyen Müdürlüklere Atama Yapılması

22. Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması
23. Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Düşülmemesi
24. Muhasebeleştirme Belgelerinde Mevzuata Aykırı Düzeltme İşlemlerinin Yapılması
25. Sosyal Yardım Yönetmeliği Kapsamında Yer Almayan Nakdi Yardımların Yapılması
26. Tescil Edilmeyen Ayni Sermaye Artışı İşlemine Yönelik Hukuki Sonuçların Takip Edilmemesi
27. Borç Sınırının Aşılması
28. Avans İşlemlerinde Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uyulmaması
29. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
30. Muafiyet Kapsamındaki Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
31. Taşınmaz Bilişim Sistemi İle Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması
32. Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
33. Belediyeye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması
34. Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
35. İmar Cezası Uygulanması Gereken Bazı Durumlarda Süresi İçinde Encümen Kararı Alınmaması

36. İsteklilerden Alınan Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

Bayraklı Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 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 yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

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

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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, sağlıklı ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 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.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Bayraklı Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü

takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı bulunurken meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Belediyenin 28 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	803	311
Sözleşmeli Personel	-	64
Kadrolu İşçi	397	33
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1200	408
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1018

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 Bayraklı Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile 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	0,00	75.381.650,00	7.836.146,03/ 0,00	83.499.796,03	75.550.498,79	7.949.297,24	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	8.313.600,00	1.206.506,07/ 3.000,00	9.569.106,07	8.640.267,89	928.838,18	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	166.787.450,00	10.726.736,42/ 8.056.091,39	214.708.095,03	198.197.388,83	16.510.706,20	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	6.000.000,00	0,00/ 103.992,95	5.896.007,05	5.866.723,26	29.283,79	0,00
05	Cari Transferler	112.000,00	7.021.000,00	1.646.588,04/ 756.803,52	8.022.784,52	5.756.474,71	2.266.309,81	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	30.111.300,00	3.085.265,00/ 5.230.103,54	27.966.461,46	18.398.483,15	9.567.978,31	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	900.000,00	156.399,00/ 0,00	1.056.399,00	1.056.398,97	0,03	0,00
08	Borç Verme	0,00	2.000.000,00	0,00/ 2.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	15.485.000,00	0,00/ 8.507.649,16	6.977.350,84	0,00	6.977.350,84	0,00
Toplam		112.000,00	312.000.000,00	24.657.640,56/ 24.657.640,56	357.696.000,00	313.466.235,60	44.229.764,40	0,00

Belediyenin 2021 mali yılı bütçesi ile 312.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 112.000,00 TL ve yıl içinde eklenecek ödenekle (Ek bütçe ödeneği: 45.584.000,00 TL) birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 357.696.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 313.466.235,60 TL bütçe gideri yapılmış ve kalan 44.229.764,40 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2021 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	116.170.000,00	92.375.686,12	725.708,76	91.649.977,36	78,89
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.932.500,00	39.370.222,46	36.476,94	39.333.745,52	119,44

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.075.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	16,46
05- Diğer Gelirler	110.245.000,00	139.020.027,03	349.117,65	138.670.909,38	125,78
06- Sermaye Gelirleri	85.744.000,00	87.483.152,34	5.006.790,87	82.476.361,47	96,19
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-82.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	351.084.000,00	359.249.087,95	6.118.094,22	353.130.993,73	100,58

2021 yılında net bütçe geliri %100,58 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%78,89), alınan bağış ve yardımlar (%16,46), sermaye gelirleri (%96,19) beklenin altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%119,44), diğer gelirler ise (%125,78) beklenin üstünde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminde gerçekleşen fazla tahsilatın sebebi diğer hizmet gelirlerindeki artıştan kaynaklanmaktadır. Diğer gelirler kaleminde gerçekleşen fazla tahsilat ise merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artması sonucu meydana gelmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Ödeneği Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	75.381.650,00	282.000,00	83.499.796,03	75.550.498,79	90,48
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.313.600,00	52.000,00	9.569.106,07	8.640.267,89	90,29
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	166.787.450,00	45.250.000,00	214.708.095,03	198.197.388,83	92,31
04- Faiz Gideri	6.000.000,00	0,00	5.896.007,05	5.866.723,26	99,50
05- Cari Transferler	7.021.000,00	0,00	8.022.784,52	5.756.474,71	71,75
06- Sermaye Giderleri	30.111.300,00	0,00	27.966.461,46	18.398.483,15	65,79
07- Sermaye Transferleri	900.000,00	0,00	1.056.399,00	1.056.398,97	100
08- Borç Verme	2.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	15.485.000,00	0,00	6.977.350,84	0,00	0
Toplam	312.000.000,00	45.584.000,00	357.696.000,00	313.466.235,60	87,63

2021 yılı bütçe giderleri %87,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri ve sermaye giderleri kalemlerinde ödeneğin tamamına yakını gerçekleşirken, diğer gider kalemleri beklenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	72.762.636,72	82.104.340,15	92.375.686,12	12,84	12,51
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.876.140,65	29.103.277,36	39.370.222,46	8,29	35,28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	342.954,80	1.033.643,13	1.000.000,00	201,39	-3,25
Diğer Gelirler	91.768.439,91	114.112.343,68	139.020.027,03	24,35	21,83
Sermaye Gelirleri	1.805.814,58	13.963.968,85	87.483.152,34	673,28	526,49
Toplam	193.555.986,66	240.317.573,17	359.249.087,95	24,16	49,49
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	737.766,91	802.090,44	6.118.094,22	8,72	662,77
Net Toplam	192.818.219,75	239.515.482,73	353.130.993,73	24,22	47,44

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 113.615.511,00 TL'lik (%47,44) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 33.643,13 TL (%3,25) azalış olmasına rağmen; diğer gelirlerde 24.907.683,35 TL (%21,83) ve sermaye gelirlerinde 73.519.183,49 TL (%526,49) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda arsa satış gelirlerinin ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	56.029.972,53	63.049.576,43	75.550.498,79	12,53	19,83
SGK Devlet Prim Giderleri	6.027.488,92	6.707.444,10	8.640.267,89	11,28	28,82
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	142.607.988,27	156.366.099,92	198.197.388,83	9,65	26,75

Faiz Giderleri	16.466.470,02	7.545.306,89	5.866.723,26	-54,18	-22,25
Cari Transferler	2.440.338,42	3.697.428,10	5.756.474,71	51,51	55,69
Sermaye Giderleri	7.247.283,56	5.816.986,90	18.398.483,15	-19,74	216,29
Sermaye Transferleri	624.755,29	2.305.127,84	1.056.398,97	268,96	-54,17
Toplam	231.444.297,01	245.487.970,18	313.466.235,60	6,07	27,69

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 67.978.265,42 TL (%27,69) artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında faiz giderlerinde 1.678.583,63 TL'lik (%22,25), sermaye transferlerinde 1.248.728,87 TL'lik (%54,17) azalış olmuş, buna karşın sermaye giderlerinde 12.581.496,25 TL'lik (%216,29) artış olmuştur. Sermaye giderlerinde meydana gelen artış hizmet tesisleri ve yol yapım giderlerinden kaynaklanmış olup, bütçe denklığı gider kalemlerinde öngörülen ödeneklerden yapılan tasarrufla sağlanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 449.669.128,25 TL, Faaliyet Geliri 399.959.731,96 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 49.709.396,29 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BAYRAKLI BELEDİYESİ PERSONEL HİZMETLERİ SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	4.050.000,00	4.050.000,00	100
2	BAYBEL KENTSEL YAPI TASARIM DÖNÜŞÜM YENİLEME PLANLAMA SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	19.300.000,00	19.300.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bayraklı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 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.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Bayraklı Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda belirtilmiştir.

İdarenin organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmesine rağmen iş akış süreci, yetki devrine ve sınırlarının yazılı olarak belirlenmesine ilişkin çalışmalar henüz tamamlanmamıştır. Ayrıca İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmıştır.

İdareye ait Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İdare tarafından Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmakla birlikte pandemi koşulları sebebiyle 2021 yılına ilişkin eğitimler düzenlenememiştir. Ayrıca personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik – performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmesine rağmen, hassas görevlere ilişkin prosedürler tamamlanmamıştır.

İdareye ait Stratejik Plan kendi birimlerinin katkılarıyla hazırlanmıştır. Diğer yandan, İdarenin Performans Programı içerik olarak mevzuata uygun olup, belirlenen performans hedef ve faaliyetler İdarenin bütçesiyle ilişkilendirilmiştir.

İdare tarafından kurumsal riskler belirlenmiş olup iç kontrole ilişkin riskler belirlenmemiştir. Buna bağlı olarak risk değerlendirmesi ve risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine ilişkin çalışmalar yapılmamıştır. Öte yandan, İdareye ait Faaliyet Raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Anılan plan ve raporlar İdarenin internet sayfasında yayınlanmaktadır.

İdare tarafından yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sağlayacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur. Yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

İç kontrol sisteminin değerlendirilmesine katkı sunmak amacıyla oluşturulması gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Bu nedenle idarenin kendi iç kontrol sistemini planlı bir şekilde değerlendirmesi söz konusu olmamaktadır.

İdare norm kadrosunda üç adet iç denetçi kadrosu olmasına rağmen, iç denetçi ataması yapılmamıştır.

İç kontrol sisteminin daha etkin işlemlerini sağlamak amacıyla boş olan iç denetçi kadrolarına atama yapılması ve üst yöneticinin onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması ve göreve başlamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Bayraklı Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bilgisayar Yazılımlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediyenin kullanımında olan bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri hakların 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 No.lu Haklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 210'uncu maddesinde; bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla

yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi amacıyla kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise; bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilir süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde 260 Haklar Hesabında yer alan varlıkların yılsonunda %100 amortismanına tabi olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, fiziksel varlığı bulunmayan belli bir şekilde kullanılan veya yararlanan bilgisayar yazılımları, lisans ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve söz konusu Hesabın amortismanına tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idarenin kullanım lisans hakkına sahip olduğu toplam 584.350,95 TL değerinde bilgisayar yazılımının 260 Haklar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle dönem sonu mali tablolarında söz konusu hesabın 584.350,95 TL tutarında eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin daha dikkatli ve özenli olunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi sunmasını sağlamak için bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Maddi duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde, bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddelerinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için

kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının muhasebeleştirilmesinde bu hesaba alacak 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde ise; amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı açıklanmıştır.

Belediyenin 2021 yılı kesin mizanı incelendiğinde; bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, amortisman tabi varlıklar için amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması veya hatalı yapılması, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630 Giderler Hesabının belediyenin dönem sonu mali tablolarında hatalı görünmesine yol açmaktadır.

Söz konusa hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” başlığı altında yer verilmiş olup, Belediye tarafından bir kısım duran varlıklar için amortisman işlemlerindeki hataların giderildiği ancak bir kısım duran varlıklar için hatalı uygulamanın devam ettiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerindeki eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması için, maddi duran varlıklara ilişkin olarak envanter çalışmalarının yapılması, amortisman tabi varlıklar için mevzuat hükümlerinin öngördüğü süre, yöntem ve oranlarda amortisman ayrılması gerekmektedir.

Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlığın Toplam Değeri	Belediye Tarafından Ayrılan Amortisman Değeri
251.01.07.00.00	Yollar	4.139.201,23	0,00
251.01.20.01.00	Meydanlar	807.000,00	0,00
251.01.20.06.00	Pazar Yeri	2.515.308,28	0,00

251.01.99.00.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	2.194.958,80	0,00
252.01.01.02.02	İlköğretim Okulları	554,00	0,00
252.01.01.04.05	Halk Eğitim Merkezi	182.890,00	0,00
252.01.01.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	0,00	122.373,82
252.01.01.04.15	Hayvan Barınakları	696.243,43	0,00
252.01.01.05.99	Diğer	134.439,90	0,00
252.01.01.07.01	Kamu Konutları	33.780,00	38.222,14
252.01.02.04.11	İbadet Yerleri	0,00	17.044,84
252.02.01.02.04	Üniversite,Akademi,Enstitü ve Yüksek Okul	0,00	1.000,00
255.07.01.00.00	Kütüphane Mobilyaları	32.904,70	0,00
255.07.02.00.00	Basılı Yayınlar	24.369,70	0,00
255.09.01.00.00	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	687.485,09	688.741,19
255.10.03.00.00	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	98.683,33	99.054,98

BULGU 3: Tahsise Konu Olan Taşınmazlara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi

Belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazlar ile tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin amortisman işlemlerinin muhasebe kayıtlarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesaplarında izlenen duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in 7'nci maddesinde ise; diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemlerinin taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde ise; tahsise konu edilen taşınmazların, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500 Net Değer Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği, aynı zamanda varlığa ilişkin ayrılmış olan amortisman tutarının bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, tahsise konu edilen taşınmazlar için tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500 Net Değer Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç ve tahsise konu taşınmaz için daha önceki yıllarda ayrılmış amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin taşınmaz tahsisine ilişkin işlemlerinde 500 Net Değer Hesabı ile ilgili duran varlık hesabına aynı zamanda birikmiş amortisman tutarlarının izlenmesi amacıyla 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabına söz konusu tutarların muhasebe kaydının yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda tahsise konu taşınmazlara ait muhasebe kayıtlarını incelenmesinde; Belediyenin tahsisli kullandığı veya başka kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin amortisman kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda tahsise konu taşınmazlar için amortisman kayıtlarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Yönetmelik'in ekinde "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; tapuda kayıtlı taşınmazın hem maliyet bedeli hem de rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile kayıtlara alınması gerektiği; taşınmazların rayiç değerinin ise, taşınmazın maliki

kamu idaresince ya da başka idarelerin yönetiminde veya kullanımında ise kullanan kamu idaresince belirleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu tapuda kayıtlı taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların, emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı ve bu taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” başlığı altında bulgu konusu edilmiş olup, söz konusu taşınmazların tescilin yapıldığı yıla ait emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı, ancak değer tespitlerinin yapılarak muhasebe kayıtlarındaki değerlerinin güncellenmediği belirtilmiştir. Bulgu konusuna ilişkin olarak Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların emlak vergi değerlerini güncellediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin emlak vergi değeri hesaplanırken piyasa rayiçlerinin de dikkate alındığı, dolayısıyla taşınmazların emlak vergi değerleri ile piyasa rayiçlerinin birbirlerine yakın olduğu bununla birlikte taşınmazların değerlerinin güncellenmesine yönelik çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi tarafından, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2021 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların muhasebe kayıtlarına anılan Yönetmelik uyarınca maliyet bedeli ya da rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Kaydına İlişkin Düzenlenen Form ve Cetvellerin Mali Tablolar İle Uyumlu Olmaması

Taşınmazların kaydına ilişkin düzenlenen form ve cetvellerin hata içerdiği ve taşınmaz envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbiriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; Yönetmelik eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması

amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ve icmal cetvellerinde bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamlarının belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu hükme göre, belediye taşınmazlarının söz konusu yönetmelik eki Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Orta Malları Formu'nda, Genel Hizmet Alanları Formu'nda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulması ve bu formların esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmaz kayıt formlarında yer alan değerlerin taşınmaz icmal cetvellerine doğru işlenmediği, söz konusu cetvellerin oluşturulmasında eksiklikler olduğu bu nedenle taşınmaz kayıt formları ve taşınmaz icmal cetvelleri ile mali tablolardaki taşınmaz tutarlarının birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Öte yandan, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden alınan Belediye adına kayıtlı taşınmazlar listesi ile belediyenin Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu karşılaştırıldığında, tapu kütüğünde Belediye adına kayıtlı 1404 adet taşınmaz olduğu ancak taşınmaz kayıt formunda 1314 adet taşınmaz yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen bu hususlar, belediye envanterinde kayıtlı taşınmazlara ilişkin düzenlenen form ve cetvellerin sağlıklı bilgi içermediği ve mali tablolarda yer alan taşınmaz hesaplarının tam ve doğru bilgi sunmadığı kanaati oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususlardan biri olarak tapu kayıtları ile belediye kayıtları arasındaki uyumsuzluğun taksitli taşınmaz satışlarından kaynaklandığı ayrıca taşınmazların kaydına ilişkin düzenlenen form ve cetveller ile mali tablolar arasında uyumsuzluğun giderilmesi için birimler arasındaki çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, etkin bir taşınmaz yönetimi için, taşınmazlara ilişkin envanter çalışmalarının tamamlanması ve ilgili birimler arasında koordinasyonun sağlanarak taşınmazların kaydına ilişkin form ve cetvellerin yönetmelik hükümleri doğrultusunda hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kısa Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması

Belediyede çalışan işçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerine ilişkin olarak 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 282'nci maddesinde ise; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 372 Kıdem Tazminatı Hesabına alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan aynı maddede, ödenen tazminatların 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına borç, ödemenin şekillerine göre ilgili hesaplara alacak; aynı zamanda 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hususu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediyenin işçilere ödeyeceği kıdem tazminatları için karşılık ayırması, ayrılan karşılıklardan faaliyet dönemi içerisinde ödeneceği öngörülen tutarların 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında, bir yıldan daha uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Kıdem tazminatı karşılığı ödemelerine ait muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, ilgili kişilere yapılan ödemelerin Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak bir yıldan daha uzun vadede ödeneceği öngörülen 472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer alan hüküm çerçevesinde, mali tabloların doğru bilgi

sunmasını sağlamak amacıyla; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı karşılığı tutarlarının 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi ve kıdem tazminatı ödemelerine ilişkin kayıtların da söz konusu hesaba borç kaydı yapılmak suretiyle muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi

Asgari ücret prim desteği tutarlarının Belediyenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Asgari ücret prim desteği, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 68'inci madde ile uygulanmaya başlanmış olup madde ile belli şartlar dahilinde, Kanun'un 4/1-a maddesi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenler için 2016 Ocak-Aralık döneminde toplam prim ödeme gün sayısının, günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın işverenlerin ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceğine ve bu tutarın Hazine tarafından karşılanacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Aynı maddenin sekizinci fıkrasında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesileceği ifade edilmiştir.

Konuya ilişkin 10.02.2016 tarih ve 2016/4 sayılı Asgari Ücret Desteğine İlişkin Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi'nde ise; bu kapsamdaki idareler tarafından hakedişten kesilen veya emanete alınan tutarların destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

SGK tarafından 5510 sayılı Kanun'un Geçici 71'inci maddesi hükümlerine istinaden çıkarılan 27.02.2017 tarih ve 2017/9 sayılı Genelge'de, 2016/4 sayılı Genelge'nin bu genelgeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, hakedişten kesilen prim desteğine ilişkin özel düzenleme yapılmamıştır. Aynı Kanun'un Geçici 75'inci madde hükümlerine

istinaden çıkarılan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge’de ise, daha önceki genelgelere asgari ücret desteğine ilişkin olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere aktarılması gerektiğine ilişkin düzenlemeye atıf yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen 2016/4, 2017/9 ve 2018/20 sayılı Genelge hükümlerine göre; yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari ücret prim desteği tutarları emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

Belediyenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, genel bütçeye gönderilmeyerek emanet hesabında tutulan asgari ücret prim desteği tutarının; uygulamanın başladığı 2016 yılında 911.231,19 TL, 2017 yılında 1.206.863,94 TL, 2018 yılında ise 178.821,00 TL olmak üzere toplam 2.296.916,13 TL olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulama nedeniyle Belediyenin 2021 yılı mali tablolarında 333 Emanetler Hesabı 2.296.916,13 TL fazla görünmektedir.

Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olup, Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, emanet hesaplarında tutulan asgari ücret prim desteği tutarlarının Belediyenin nakit durumuna göre ilgili kuruma gönderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ilişkin asgari ücret prim desteği tutarlarının genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kira tutarlarının sözleşmelerinde belirtilen şekilde ödenmediği ve bu kiracılar hakkında sözleşme hükümlerine göre herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması” başlıklı 62’nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde idare tarafından yapılacak işlemler düzenlenmiştir.

Taşınmazlara ilişkin tip kira sözleşmesinin “Fesih yetkisi” başlıklı 10'uncu maddesinde; kiracının taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde (taksitlerin süresinde ödenmemesi dahil) 2886 sayılı Kanunun 62'nci maddesine göre idarenin 10 gün süreli ihtarname ile durumu kiracıya bildireceği ve ihtar süresinin sonunda belirtilen hususlara uyulmadığı görülürse; kira sözleşmesinin feshedilerek kesin teminatın irad kaydedileceği ve son bir yıl kira bedelinin tazminat olarak tahsil edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Belediye tarafından düzenlenen kira şartnamelerinin özel şartlar bölümünde ise; kira taksitleri zamanında ödenmediği takdirde ödenmeyen kira bedellerine 6183 sayılı Kanunun 51'inci maddesi gereğince gecikme zammı uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından kiraya verilen 16 adet taşınmaza ilişkin kira sözleşmesi düzenlendiği, ancak 10 adet sözleşmeye ilişkin kira ödeme yükümlülüğünün gerektiği gibi yerine getirilmediği ve bu kiracılar hakkında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu kiraya verilen taşınmazlara ilişkin sözleşme hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kiralanan taşınmazlara ilişkin sözleşme ve şartnamelerde yer alan hükümlerin uygulanmasında gereken hassasiyetin gösterilerek kaynakların etkin kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Belediyeye Ait Taşınmazların Süresiz Tahsis Edilmesi

Belediye tarafından 25 yılı aşan sürelerle taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde; mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri içinde sayılmıştır.

Anılan Kanun'un “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise; belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile 25 yılı aşmamak üzere tahsis edebilmesi mümkün bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, 5393 sayılı Kanun gereğince alınan Meclis Kararlarına istinaden idare taşınmazlarının süresiz olarak tahsis edildiği görülmüştür. Belediye tarafından süresiz olarak tahsis edilen bazı taşınmazların detayına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olup, Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguya konu taşınmaz tahsis sürelerinin 25 yılı aşmayacak şekilde güncelleneceği ayrıca yeni tahsis işlemlerinin de 25 yılı aşmayacak şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların tahsis işlemlerinde 25 yıl olarak belirtilen üst sınırın göz önünde bulundurulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 9: Tahsis Süresi 25 Yılı Aşan Taşınmazlar

Tahsis Edilen Taşınmaz Mahalle/Ada/Parsel	Belediye Meclis Karar Tarihi ve No'su	Taşınmazın Teslim Edildiği Kurum/Kuruluş/Dernek/Vakıf/Diğer	Tahsis Edilen Taşınmazın Cinsi	Tahsis Amacı
Bayraklı 30011 ada 1 parsel	27.06.2000 08/34	Türk Telekom	Arsa	Santral Alanı
Emek 37048 ada 17 parsel	04.12.2009 10/97	İl Özel İdare	Arsa	İlköğretim Alanı
Onur 25765 ada 1 parsel	20.10.2010 10/172	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Anaokulu
Soğukkuyu 25687 ada 1 parsel	02.11.2012 10/185	İl Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf Başkanlığı	Arsa	İdari Bina
Osmangazi 14146 ada 1 parsel	01.11.2010 10/183	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Eğitim Tesisi

Manavkuyu 8272 ada 1 parsel	01.07.1997 92	Atatürkçü Düşünce Derneği	Arsa	Kültürel ve Sosyal Tesis Yapımı
Salhane 26717 ada 1 parsel	03.05.2010 78	İlçe Müftülüğü	Arsa	Cami
Salhane 25596 ada 2 parsel	16.03.1999 140	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Eğitim Tesisi
Osmangazi 14100 ada 1 parsel	04.01.2016 2	İlçe Müftülüğü	Arsa	Cami
Salhane 2407 ada 45 parsel	03.09.2012 10/156	İzmir Büyükşehir Belediyesi	Arsa	İmar Durumu Kullanım Amacında (Park)
Manavkuyu 3790 ada 1 parsel	30.06.1998 113	Türk Kızılayı Derneği	Arsa	Sağlık Tesisi
Yamanlar 25875 ada 4 parsel	03.07.2017 78	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Temel Eğitim
Manavkuyu 4091 ada 20 parsel	07.08.2017 93	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	İlkokul
Osmangazi 8333 ada 3 parsel	05.09.2017 104	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Mesleki Teknik Öğretim
Körfez 25892 ada 1 parsel	05.09.2017 105	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Lise
Postacılar 9910 ada 2 parsel	05.09.2017 106	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	İlkokul
Mansuroğlu 3956 ada 4 parsel (Eski 2-3)	02.01.2018 8	Milli Eğitim Bakanlığı	Arsa	Ortaokul
Manavkuyu 3816 ada 1 parsel	06.02.1998 246	Diyanet Vakfı	Arsa	Cami
Manavkuyu 14115 ada 1 parsel	01.06.2006 299	Diyanet İşleri Başkanlığı	Arsa	Cami

BULGU 5: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti Belediyeye ait olan taşınmazların dernek, meslek kuruluşu ve vakıflara belirli sürelerle bedelli veya bedelsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine göre; kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilmekte ve tahsis edilen taşınmazlar amacı dışında kullanılmamaktadır hususu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları, aslî 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 edilebileceği ve bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya verilebileceği ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; belediyelerin, meclis kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları sadece asli görev ve hizmetlerde kullanmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği, kamu kurum ve kuruluşları dışında dernek, vakıf ya da meslek kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda detayına yer verilen Belediyeye ait 6 adet taşınmazın mevzuat hükümlerine aykırı olarak dernek, vakıf ve meslek kuruluşuna tahsis edildiği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği belediyeye ait taşınmazların dernek, vakıf veya meslek kuruluşlarına tahsis edilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Tablo 10: Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazlar

Tahsis Edilen Taşınmaz Mahalle /Ada / Parsel	Belediye Meclis Karar Tarihi ve Nosu	Taşınmazın Teslim Edildiği Kurum/Kuruluş/Dernek/Vakıf/Diğer	Tahsis Edilen Taşınmazın Cinsi	Tahsis Amacı
Soğukkuyu 25687 ada 1 parsel	02.11.2012 10/185	İl Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf Başkanlığı	Arsa	İdari Bina
Manavkuyu 8272 ada 1 parsel	01.07.1997 92	Atatürkçü Düşünce Derneği	Arsa	Kültürel ve Sosyal Tesis Yapımı
Manavkuyu 3790 ada 1 parsel	30.06.1998 113	Türk Kızılayı Derneği	Arsa	Sağlık Tesisi
Manavkuyu 3816 ada 1 parsel	06.02.1998 246	Diyanet Vakfı	Arsa	Cami
Mansuroğlu 288/7 sk. no:4/A-B	01.10.2019 92	İzmir Barosu İktisadi İşletmesi	Bina	Kafeterya

Mansuroğlu Sakarya Cad.	05.09.2007 37	Atatürkçü Düşünce Derneği	Arsa	Kadın Dünyası Takı Salonu
----------------------------	------------------	---------------------------	------	------------------------------

BULGU 6: Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapıların Yıkılmaması

Yapı Kontrol Müdürlüğü tarafından ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için düzenlenen yapı tatil zabıtlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen bazı yapıların yıkılmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; yapı tatil zaptının yapı sahibine tebliğ edildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını isteyebileceği belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu aykırılığın giderilmediği takdirde ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıkılacağı ve masrafin yapı sahibinden tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin düzenlenen 124 adet yapı tatil zaptının bulunduğu, bunlardan 22 adedi için yıkım işleminin uygulandığı diğerleri içinse bu işlemin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, yıkım kararlarının icra edilmesinde prosedürlerden kaynaklı aksaklıkların yaşandığı belirtilmiş olup söz konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen yapılar için yıkım kararlarının alınması ve yıkım işlemlerinin uygulanması noktasında etkin bir takip mekanizmasının oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Kamulaştırma Bedelinin Tahsil Edilmemesi

Belediye ile İzmir Büyükşehir Belediyesi arasında kamulaştırma işlemine ilişkin imzalanan protokol kapsamında belirlenen ödeme planına uyulmadığı tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Satın alma usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacakları

kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamaları gerektiği belirtilmiş ve bu usule ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri" başlıklı 30'uncu maddesinde; kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılmayacağı, taşınmaz mala; kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idarenin, 8'inci madde uyarınca bedeli tespit edeceği ve bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; idareler arasında kamulaştırma işlemi için bir idareye ait taşınmaz mala diğer idare tarafından ihtiyaç duyulması, daha sonra kamulaştırmayı yapacak idare tarafından satın alma usulü çerçevesinde tahmini bedelin belirlenmesi ve taşınmaz sahibi idareye yazılı olarak başvurulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamulaştırmaya ilişkin süreç incelendiğinde; İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediyeye ait taşınmazın yürürlükteki 1/1000 ölçekli uygulama imar planında Belediye Hizmet Alanında (İtfaiye) kaldığı gerekçesiyle dört eşit taksitte toplam 8.100.000,00 TL bedelle kamulaştırılması için yazılı başvuru yapıldığı, bedele ilişkin Belediye tarafından Tahmini Bedel Komisyonu kurularak çalışma yapıldığı, daha sonra bedel uygun görülerek 01.02.2021 tarihli meclis kararı ile kamulaştırma işlemine olur verildiği ve nihayetinde taraflar arasında 18.02.2021 tarihli protokol imzalandığı görülmüştür.

Söz konusu protokolün 4'üncü maddesinde; bu protokole konu kamulaştırma işleminin taraflarca kabul edilen bedelinin toplam 8.100.000,00 TL olduğu ve bu bedelin 2021 yılı içerisinde dört eşit taksitte ödeneceği, protokolün 6'ncı maddesinde ise; üzerinde uzlaşılan kamulaştırma bedelinin 8.100.000,00 TL olduğu ve bu bedelin haricinde faiz vb. herhangi bir bedelin talep edilemeyeceği hususları imza altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, kamulaştırma bedeline ilişkin alacak kaydının yapıldığı ve taşınmazın çıkış işleminin gerçekleştirildiği, ancak yılı içerisinde söz konusu alacağa ilişkin herhangi bir tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, kamulaştırma bedeline ilişkin alacağın önemli bir kısmının tahsil edildiği ve kalan kısım için işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamulaştırma bedelinin 2021 yılı içerisinde tahsil edilmemesi ile protokolün gecikmeye ilişkin faiz vb. herhangi bir düzenleme içermemesi hususları birlikte değerlendirildiğinde, Belediyenin kamulaştırma bedeline ait alacağının değerinin korunabilmesi için en kısa sürede tahsilatın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması

Belediyeye ait iki adet hizmet binasının Yapı Kullanma İzin Belgesinin olmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde; yapının tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait Onur Mahallesinde bulunan hizmet tesisi ile Doğançay Mahallesinde bulunan şantiye hizmet binasının Yapı Kullanma İzin Belgesinin olmadığı görülmüştür.

Söz konusu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" başlığı altında bulgu konusu edilmiş olup, şantiye hizmet binası için hizmet birimleri arasında yazışmaların yapıldığı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi için eksik belgelerin tamamlanmasının beklenildiği, hizmet tesisinin Yapı Kullanma İzin Belgesine dair arşiv taraması hariç herhangi bir çalışma yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Karşıyaka Belediyesinden devralınan hizmet binası için yapılan arşiv araştırmasında Yapı Kullanma İzin Belgesine rastlanılmadığı ve şantiye binası için de başvuruda bulunulduğu belirtilmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu eksikliklerin tamamlanarak taşınmazlara ilişkin Yapı Kullanma İzin Belgelerinin alınması gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediyenin taşınır mal yönetimine ilişkin mevzuata aykırı uygulamaları bulunmaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

A – Ambar Devir Teslim Tutanağının Düzenlenmemesi

Harcama birimlerinin bazılarında taşınır kayıt yetkililerinin değişimi sırasında ambar devir teslim tutanağının düzenlenmediği görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde; Ambar Devir ve Teslim Tutanağının (Örnek: 11), taşınır kayıt yetkilileri arasındaki ambar devir ve teslim alma işlemleri sırasında düzenleneceği, "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde ise; taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmaları durumunda sayım yapılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Devir işlemleri" başlıklı 33'üncü maddesinde; taşınır kayıt yetkililerinin, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamayacağı, yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu ifade edilmiştir. Ambarların devrinin ise Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenerek yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı harcama birimlerinde taşınır kayıt yetkilileri değiştiği halde Ambar Devir ve Teslim Tutanağının düzenlenmediği görülmüştür.

B – Tüketim Malzemelerinin Çıkışlarının Süresinde Yapılmaması

İlk Madde ve Malzemeler Hesabında bulunan tüketim malzemelerinin çıkışlarının bazı harcama birimlerinde üç ayı aşan sürelerde gerçekleştiği görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği ifade edilmiştir. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim

malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listenin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye bünyesinde bulunan bazı harcama birimlerinde 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışlarını üçer aylık dönemleri aşacak şekilde giderleştirildiği tespit edilmiştir.

C – Cetvellerde Eksiklikler Olması

Taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetvellerde imza eksikliklerinin olduğu görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınır mal yönetim hesabının taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı; üçüncü fıkrasının (a) bendinde; Sayım Kurulu tarafından onaylanan Taşınır Sayım ve Döküm Cetveline dayanılarak ilgisine göre Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli, Müze Yönetim Hesabı Cetveli veya Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli düzenleneceği, (b) bendinde ise; (a) bendine göre düzenlenen ve taşınır kontrol yetkilisi tarafından da imzalanan cetvellerin muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden kontrol edilerek onaylanmak üzere muhasebe yetkilisine gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, taşınır mal yönetim hesabına ilişkin harcama birimleri bazında düzenlenen cetvellerde imza eksikliklerinin olduğu tespit edilmiştir.

D – Üst Yönetici Onayının Alınmaması

Taşınırların harcama birimleri arasındaki parasal sınırı aşan devirlerde üst yönetici onayının bulunmadığı görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in "Yetki" başlıklı 39'uncu maddesinde; Bakanlığın, harcama yetkililerinin onayı ile harcama birimleri ve diğer kamu idarelerine devredilecek taşınırlar ile satışı yapılacaklar için tutar belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

03.03.2021 tarihli ve 31412 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Parasal Sınırlar ve Oranlara ilişkin 67 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Taşınırların Kayıtlardan çıkarılması" başlıklı 9'uncu maddesinde; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesi gereğince, taşınırların devir ve satış suretiyle kayıtlardan çıkarılmasında Tablo I/D

bölümünde gösterilen parasal sınırların dikkate alınacağı, sınırın üzerinde ise üst yöneticinin onayının gerektiği ve devir işlemlerinin birden fazla taşınırı ihtiva etmesi halinde söz konusu sınırların taşınır bazında değil, işlem bazında uygulanacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in "Parasal Sınırlar" başlıklı Tablo I/D bölümünde; taşınırların aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde parasal sınırın 40.000 TL olarak belirlendiği, ancak bu sınırın büyükşehir bulunan illerde 3 kat olarak uygulanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla Belediyenin harcama birimleri arasındaki 120.000 TL'yi aşan taşınır devirleri üst yöneticinin onayına tabi bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, harcama birimleri arasında söz konusu parasal sınırı aşan altı adet taşınır devir işlemi olduğu ve bu devir işlemleri için üst yönetici onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, taşınır mal yönetimine ilişkin mevzuata aykırı uygulamaların sehven yapıldığı belirtilmiş olup söz konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin taşınır mal yönetimine ilişkin yukarıda maddeler halinde belirtilen işlemlerini anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Envanterinden Çıkarılan Taşıtların Tescil Kayıtlarından Çıkarılmaması

Belediye tarafından kamu kurumlarına hibe edilmek ya da hurdaya ayırmak suretiyle envanterden çıkarılan bazı taşıtların Belediye adına tescilinin devam ettiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma

işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Türkiye Noterler Birliğinden alınan Belediye adına tescilli taşıtlar listesi ile Belediyenin envanter kayıtları karşılaştırılmış olup, aşağıdaki tabloda gösterilen 3 adet taşıtın tescil kayıtlarında yer almasına rağmen envanter kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu taşıtlardan 2 adedinin başka belediyelere hibe edildiği, 1 adedinin ise hurdaya ayrıldığı; ancak bu taşıtların Belediye adına tescilinin devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, başka belediyelere hibe edilen 2 adet taşıtın Karşıyaka Belediyesi tarafından kendilerine devredildiği, söz konusu taşıtlar üzerinde haciz şerhlerinin bulunması nedeniyle devir işlemlerinin yapılamadığı; hurdaya ayrılan 1 adet taşıtın ise noter tescil kaydından düşümü yapıldığı halde bu hususun trafik tescil kayıtlarına yansımadağı belirtilmiş bununla birlikte bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan tespitler çerçevesinde; başka belediyelere hibe edilen ya da hurdaya ayrılan ve Belediye envanterinde bulunmayan taşıtların devir ve tescil işlemlerinin tamamlanarak, tescil kayıtları ile envanter kayıtlarının birbiriyle uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 11: Tescil Kayıtlarından Çıkarılmayan Taşıtların Listesi

Marka ve Model	Üretim Yılı	Araç Tipi	Açıklama
DAF	1986	Kamyon	Ekonomik ömrünü doldurduğu için hurdaya ayrılmıştır.
FATİH	1992	Çöp Kamyonu	Ömerli Belediyesine hibe edilmiştir.
OPEL	1996	Otomobil	Sarıpınar Belediyesine hibe edilmiştir.

BULGU 11: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması

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

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

14.07.2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmış olup, söz konusu Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı ifade edilmiştir.

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

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyeri sayısına ilişkin olarak Karşıyaka, Yamanlar ve Bornova Vergi Dairesi Müdürlüklerinden bilgi talep edilmiş olup; ilçe sınırları içerisinde faal işyeri sayısının 24.105 adet olduğu tarafımıza bildirilmiştir. Bahse konu müdürlüklerden alınan bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenahaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri de bulunmaktadır.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan verilere göre ise; Belediye sınırları içerisinde toplam 4.618 adet işyerinin Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı görülmüştür. Faal işyeri sayısının 24.105 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, ruhsat verilen 4.618 adet işyeri dışında geriye kalan 19.487 adet işyerinin tamamının Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyeri olamayacağı kanaatine varılmaktadır.

Kamu idaresinin cevabında, vergi dairesi kayıtları ile belediye kayıtları arasındaki farkın işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu olmayan işyerlerinden kaynaklandığı ifade edilmişse de söz konusu farkın tamamının işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyeri olmayacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak denetimlerin artırıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren iş yerlerinin tespitine ilişkin mekanizmaların ve kurum içi koordinasyonun güçlendirilmesinin; faaliyetlerin mevzuatın çizdiği sınırlar içerisinde yürütülmesine ve gelir kaybının en aza indirilmesine katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Çevre Temizlik Vergisi Mükelleflerinin Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi

Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) mükellefiyetinin sağlıklı bir şekilde tesis edilememesi nedeniyle vergi tahsilatında gelir kaybı yaşandığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin ise binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binaların kullanılması ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin yetki alanına giren ÇTV'nin konusu, ticari işyerleri ile diğer şekilde kullanılan binalar olup, mükellefi ise bu binaları kullanan gerçek ve tüzel kişilerdir. Yine anılan Kanun'da ÇTV'ye ilişkin olarak işyerlerine özel herhangi bir muafiyet ve istisnaya yer verilmemiştir.

Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelir Servisi'nden alınan ÇTV mükelleflerine ilişkin liste incelendiğinde, Belediye tarafından söz konusu vergiye ilişkin tahakkuk işlemi yapılan 11.688 adet iş yerinin olduğu görülmektedir.

Diğer taraftan Karşıyaka, Yamanlar ve Bornova Vergi Dairesi Müdürlüklerinden alınan verilere göre, Belediye sınırları içerisinde faal 24.105 adet mükellef bulunduğu anlaşılmıştır.

Denetim kapsamında temin edilen her iki veri karşılaştırıldığında ve söz konusu verginin mükellefiyetine ilişkin işyerlerine özel herhangi bir istisna veya muafiyetin olmadığı hususu göz önüne alındığında, ÇTV mükellefi olması gereken 12.417 adet iş yerine ilişkin

belediye tarafından mükellefiyet işlemi tesis edilmeyerek belediyenin önemli bir gelir kaybına uğradığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Vergi Dairesi Müdürlükleri ile Belediye kayıtları arasındaki farklılığın birden fazla işyeri bulunan mükelleflerin tek bir sicil kaydı üzerinden takip edilmesinden ve Belediyeden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan işyerlerinden kaynaklandığı belirtilmiş olup, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki faal işyerlerine ÇTV mükellefiyetlerinin tesis edilmesi ve söz konusu vergi kaynağına yönelik etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan bazı işletmelerin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen bu işletmelerden eğlence vergisi alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 17'nci maddesinde; bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olacağı; "Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde ise; verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Matrah" başlıklı 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; matrahın biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için tespit edileceği belirtilmiştir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan aktif ruhsatlı işyerleri listesi incelendiğinde; faaliyet konusu bar, diskotek, playstation salonu, bilardo salonu gibi eğlence vergisinin konusuna giren işyerleri olduğu görülmektedir. Ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan bilgiler doğrultusunda, eğlence vergisi gelirlerinin biletle girilen eğlence yerleri kapsamında olan at yarışları ile sinema salonlarından gelen paylardan ibaret olduğu, eğlence hizmeti sunan diğer işyerlerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen söz konusu verginin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, tahakkuk ve tahsilata ilişkin süreçlerin pandemi koşulları nedeniyle etkin bir şekilde yerine getirilemediği ayrıca bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılmaya başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından gelir kaybına yol açan bu durumun düzeltilebilmesi, Mali Hizmetler Birimine verilmiş olan gelirlerin takip ve tahsili görevinin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için ilgili diğer birimlerle koordineli ve işbirliği içerisinde çalışılarak etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Evsel Katı Atıkların Bertaraf Edilmesi İle İlgili Mevzuata Aykırı Hususlar Bulunması

Evsel katı atıkların bertaraf edilmesiyle ilgili belirlenen ücret tarifesinin, Belediyenin bu amaçla katlandığı maliyetleri karşılamadığı ve yapılan harcamaların paydaşlara eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı; kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamaların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde; "Kirleten" tanımının, faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri; "Evsel katı atık" tanımının ise tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları ifade ettiği belirtilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinde ise; büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olacağı; bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince

belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı; tahsil edilen ücretlerin, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme" başlıklı 18'inci maddesinde de; evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esaslarının kullanılacağı, bu esasların uygulanmasına yönelik detayları içeren ve tam maliyet esaslı tarifelerinin belirlenmesinde faydalanılabilecek usul ve esasların Bakanlık tarafından Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz adıyla yayımlanacağı, evsel katı atık hizmetlerine ait ücretler belirlenirken atık üreticisinin ürettiği atık miktarının nasıl tespit edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, idareler evsel katı atık tarifelerini tam maliyet ve kirleten öder ilkelerine göre belirlemek durumundadır. Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirleten kişilere yapılan bir nev'i hizmettir. Zira 2872 sayılı Kanun'da da belirtildiği üzere, kirleten kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamaları karşılaması Kanun'un temel prensiplerindedir. Dolayısıyla bu hizmet için ücret tarifesi belirlenip, harcamaların kirleten kişilerden alınması gerekirken bu hususun yerine getirilmemesi veya eksik uygulanması, 2872 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil edecektir.

Belediye tarafından hazırlanan Evsel Katı Atık Tarife Raporunda, sunulan hizmete ilişkin tüm maliyetler toplamı (net sistem maliyeti) 30.544.889,19 TL olarak belirlenmiştir. Söz konusu maliyetin hesaplanmasında, ilçedeki pazar yerlerinden toplanan evsel katı atığın kuruma maliyetinin toplam maliyete oranı hesaplanarak bu tutarın toplam maliyetten düşüldüğü görülmüştür. Ancak, tam maliyet ve kirleten öder ilkesine uygun olarak pazar yerleri için katlanılan maliyetin de toplam maliyete dahil edilmesi ve ücret tarifesinin bu doğrultuda belirlenmesi gerekmektedir. Bu durum, net sistem maliyetinin olduğundan düşük belirlenmesine neden olmaktadır.

Nitekim 2021 yılı sonu itibariyle toplam 29.834.526,72 TL katı atık bedeli tahsil edilmiş olup, bu tutar Belediye tarafından sağlanan hizmete ait tüm maliyetlerin toplamı olan 30.544.889,19 TL'nin altındadır. Dolayısıyla, kirliliğin önlenmesi amacıyla yapılan 710.362,47 TL'lik harcama kirleten kişilerden alınmak yerine Belediyenin bütçesinden karşılanmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, evsel katı atıkların bertaraf edilmesine ilişkin Belediye tarafından katlanılan maliyetin tam maliyet ilkesine uygun olarak belirlenip, ücret tarifelerinin bu

doğrultuda hazırlanması ve bu ücretlerin kirleten veya bozulmaya neden olan kişilerden eksiksiz olarak alınması gerekmektedir.

BULGU 15: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Kişilerle İlgili Gerekli İncelemenin Yapılmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı görülmüştür.

1319 sayılı Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirli şartları taşıyan kişilerin indirimli emlak vergisi oranı, 2007 ve sonraki yıllar için sıfıra indirilmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirin olmaması; mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu Tebliğ'de indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı düzenlenmiştir.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 57 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde ise; emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisi bildirim dışında bir belge talep edilmeyeceği; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden belediyelerce ilgili kurum ve kuruluşlardan elektronik ortamda yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir mekanizmanın kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Kurum nezdinde yapılan incelemelerde; Belediyeden indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin listesi istenmiş olup, bu indirimden yararlanan 7535 kişi olduğu görülmüştür. Söz konusu kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin yapılan çalışmalarda; 238 kişinin sosyal güvenlik kayıtlarında aktif sigortalılıklarının bulunduğu, ayrıca 671 kişinin ise tapu kayıtlarında yapılan sorgulamada birden fazla meskene sahip olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin sorgulamaların Tapu Müdürlüğü ve Vergi Dairesi üzerinden belli aralıklarla yapıldığı ancak Belediye ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasında gerekli entegrasyonun bulunmaması nedeniyle mükelleflerin muafiyet durumlarındaki değişikliklerin etkin olarak izlenemediği belirtilmiştir. Öte yandan, söz konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer alan değerlendirmeler çerçevesinde, şartları taşımayan kişilerin indirimli emlak vergisinden yararlandırılmasına son verilmesi gerektiği ve bundan sonraki süreçte indirimden yararlanan kişilerin gerekli şartları sağlamaları noktasında etkin bir takip, tetkik ve araştırma mekanizması oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri olmasına rağmen Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin "Konu" başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi işleminin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un "Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde ise, söz konusu harcın mükellefiyet döneminin, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılı olduğu, yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde mükellefiyetin, çalışılan süreye inhisar edeceği, mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkılan ay kesirlerinin tam ay sayılacağı ve söz konusu harcın makbuz karşılığında ve peşin olarak tahsil edileceği düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı'nın ulusal bayram olduğu ve Bayramın, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlayıp ve 29 Ekim günü devam edeceği ifade edilmiştir.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye tarafından, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı ve söz konusu harca ilişkin herhangi bir gelir elde edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak işletmelere Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı alınma zorunluluğunun yazı ile bildirildiği ve söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 17: İdari Para Cezalarına İlişkin Belediye Encümen Kararlarının Tahakkuk, Takip ve Tahsilat Sürecinin Etkin Bir Şekilde Kurulamaması

Belediyenin ilgili müdürlükleri tarafından düzenlenen tutanak ve işlemlerine ait Belediye Encümen kararlarının ilgililerine tebliğ, takip ve tahsil sürecinde sorunlar yaşandığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesi, kamu idarelerine ait varlıkların, borçların, gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesinde kamu hesaplarının belirli bir düzen içinde tutulmasını, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanmasını amaçlayan muhasebe sistemi öngörmektedir.

Bu sistem içerisinde bazı gelirlerin tahakkuk ve tahsilat süreçlerinde aynı kamu idaresinin farklı birimlerine görev verilebilmekte olup söz konusu birimlerin koordinasyon içerisinde hareket etmelerini sağlayacak bir sistemin bulunması kamu gelirlerinin etkin olarak takibi ve tahsili için önem taşımaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin ilgili müdürlükleri tarafından düzenlenen tutanak ve işlemlere ilişkin Encümen Kararları ile idari para cezalarının verildiği, bu cezaların tebliğ ve tahakkuk işlemlerinin ise Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından gerçekleştirildiği görülmüştür. Ancak bu süreçte ilgili müdürlüklerin yaptırım uygulanan hususa ilişkin ikinci bir tespiti yeniden Encümene getirilerek karar alınmakta ve bu kararın tebliğ ile tahakkuk işlemleri yine Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır.

Bu kapsamda, bazı durumlarda ilk alınan Encümen Kararı kesinleştirilemeden ikinci karar uygulanmaya çalışılmakta ve bahse konu süreç usul yönünden dava konusu edilerek Belediye aleyhine mahkeme kararları alınmaktadır. Bu hususa ilişkin İdare Mahkemesinde, idari para cezası verilen ilk Encümen Kararı ilgiliye tebliğ edilmeden alınan ikinci Encümen Kararı ile tekerrür hükümlerinin uygulandığı gerekçesiyle iki davanın Belediye aleyhine sonuçlandığı görülmüştür.

Bu durumda, Mali Hizmetler Müdürlüğü ile ilgili müdürlükler arasında gerekli koordinasyon sağlanmadığı için dava masrafları gibi ilave maliyetlere maruz kalınmaktadır. Aynı zamanda söz konusu sürecin uygulamada karışıklık, gecikme, tahsilatın düşük kalması, gereksiz tahakkuk ve terkin işlemleri gibi hususlara neden olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin uygulamanın etkin ve düzenli bir şekilde yürütülebilmesi için ilgili müdürlüklerin çalışma usul ve esaslarına ilişkin yönetmeliklerde gerekli değişikliklerin yapılacağı belirtilmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idari para cezalarına ilişkin Encümen Kararlarının tahakkuk, takip ve tahsilat sürecinin sorunsuz bir şekilde uygulanabilmesi için etkin bir sistemin oluşturulması ve birimler arası koordinasyon eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen toplu sözleşmelerde mevzuata aykırı olarak aile içi şiddet, sosyal faaliyet, ücretli izin, belediye imkânlarından yararlanma, belediye organlarına gözlemci olarak katılma gibi konularda düzenlemelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın "Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" başlıklı 128 inci maddesinde; Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenleneceği ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olacağı düzenlenmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (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 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika yetkilisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir.

Söz konusu Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise; Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'ünü aşamayacağı belirtilmiştir.

Söz konusu maddenin dayanak teşkil ettiği sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye ve yetkili sendika (TÜM BEL-SEN) arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinde, belediyede memur ve sözleşmeli personel kadrosunda görev yapanlara ilişkin olarak, Belediye ile Bağlı Kuruluşlarınca işletilen tesis; kurs ve sosyal çalışmalardan indirimli yararlanma, bazı özel günlere ilişkin ilgili personele izin verilmesi, iyileştirme zammı başlığı altında yasal sınırı aşacak şekilde ek ilave ödeme yapılması, farklı adlar altında ilgili personellere tazminat ödemesi yapılması, nakit ulaşım yardımı ödemesi yapılması, yılın belli aylarında ikramiye ödemesi yapılması ve ilave ölüm yardımı ödemesi yapılması gibi düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar kapsamında tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında hükümler koymak mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir. Açıklanan nedenlerle bahse konu Sözleşmeye sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hükümler konulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgu konusu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer bulgular" başlığı altında bulgu konusu edilmiş olup, söz konusu bulguda yer alan tespitlere ilişkin Belediye tarafından herhangi bir işlemin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, Toplu Sözleşmenin sona ermesini müteakip imza edilecek yeni sözleşmede bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bundan sonra imzalanacak sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 19: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Belediye Tarafından Zamanında Kullandırılmaması

İşçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği, yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık ücretli iznin 53'üncü maddede belirtilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, ancak bazı şartların varlığı halinde on günden aşağı olmamak üzere bölümler halinde kullanılabilmesi belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 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 sahibine ödeneceği hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde ilgili mevzuat hükümlerine aykırı uygulamalara idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin "Yıllık İzin Kaydı" başlıklı 20'nci maddesinde, işverenin; çalıştırdığı işçilerin izin durumlarını gösteren, örneği bu Yönetmeliğe ekli yıllık izin kayıt belgesini tutmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Öte yandan 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2021/14 "Tasarruf Tedbirleri" başlıklı Cumhurbaşkanlığı Genelgesine göre; 4857 sayılı Kanun

kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, ilgili yıl içerisinde kullandırılacağı, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin süreleri, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, işçi ve işverenin yıllık izin hakkından feragat edemeyeceği, aksi bir uygulamada ise işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda kanun hükmü gereği kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, almakta olduğu en son ücret üzerinden kendisine veya hak sahibine ödeneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyede görev yapan işçilere ilişkin olarak tutulması gereken yıllık izin kayıt belgesinin tutulmadığı görülmüştür. Aynı zamanda 10 işçinin 200 gün ve üzeri, 35 işçinin 150 gün ve üzeri, 104 işçinin 100 gün ve üzeri ve 92 işçinin de 80 gün ve üzeri izninin kullandırılmadığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, işçi kadrosunda görev yapan personel tarafından yıllık izinlerinin kullanılmayıp yıllar itibariyle devretmesinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği ayrıca belediyenin nakit yönetimini de olumsuz etkileyerek ek maddi külfet oluşturabileceği düşünülmektedir.

Kamu idaresince, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hükümler gereği, daimi işçilere yönelik yıllık izin kaydının tutulması ve yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Vekâleten Görevlendirmenin Genel ve Sürekli Bir Personel Atama Yöntemi Olarak Kullanılması

Belediye teşkilatında görevli yönetici personelin önemli bir kısmının genellik ve süreklilik arz edecek şekilde vekâleten atandığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre, memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilmektedir.

Ayrıca, sayılan haller dışında, boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekâleten gördürülebilmektedir.

Anılan Kanun hükmüne göre vekâleten görevlendirme, kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacıyla ancak belli koşullar halinde geçici ve istisnai hallerde başvurulabilecek bir yöntem olup, bu şekilde yapılan atamaların 657 sayılı Kanun'un dayandığı sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkeleri çerçevesinde yapılacak asaleten atama usulüne alternatif oluşturacak biçimde genel ve uzun süreli yapılması mümkün değildir.

Öte yandan, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanmış olup, Tebliğde idarelerin iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate alınmaları gereken bir takım standartlara yer verilmiştir. Söz konusu Tebliğin "Faaliyetlerin sürekliliği" başlıklı 11'inci standardında ise; sadece gerekli hallerde ve usulüne uygun olarak vekil personel görevlendirilebileceği düzenlenmiştir.

Belediye müdür kadrolarına yapılan atamalar incelendiğinde; hizmet birimi olarak 35 adet birim müdürlüğü kadrosunun olduğu, bu kadrolarda görev yapan müdürlerden 13 tanesinin asaleten; 22 tanesinin ise vekâleten atandığı görülmüştür. Bununla birlikte asaleten atanan 2 birim müdürünün vekâleten başka birimlerde müdür olarak görevlendirildikleri, söz konusu müdürlerin yerine ise yine vekâleten atama yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, belediyenin atama politikasının vekâleten atama üzerine kurulduğu ve müdür kadrolarında görev yapan personel bakımından genel ve sürekli bir görevlendirme yöntemi olarak kullanıldığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında, belediyeler açısından vekâleten görevlendirme işlemlerinin 657 ve 5393 sayılı Kanunlar'ın birlikte değerlendirilerek daha geniş yorumlanması gerektiği, vekâleten görevlendirilen personelin asilde aranan şartlara haiz olduğu ve kurum içi görevde yükselme sınavı açılarak müdür kadrolarına asaleten atamaların yapılmasının planlanmakta olduğu ifade edilmiştir. Ancak vekâleten görevlendirme işlemi sadece istisnai hallerde ve geçici olarak uygulanabilecek bir işlem olup, süreklilik arz edecek ve asaleten atama usulüne alternatif olacak şekilde uygulanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, 657 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesi kapsamında Belediye tarafından yapılan vekâleten müdür atamalarının, kanun koyucunun amacından farklı olarak müdür

kadroları açısından genellik ve süreklilik arz edecek biçimde kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup, iç kontrol sistemi açısından da zafiyet oluşturmaktadır.

BULGU 21: Teşkilat Şemasında Yer Almayan ve Fiilen İcra Edilmeyen Müdürlüklere Atama Yapılması

Belediyenin teşkilat şemasında yer almayan ve bütçesinin olmaması sebebiyle fiilen icra edilmeyecek 4 müdürlüğe atama yapıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kadroların Tespiti" başlıklı 33'üncü maddesi ile kanun koyucu, her kurumda çalıştırılacak personelin tamamı için görev yerlerinin belirtilerek kadro tespiti zorunluluğunu getirmiş, kadrosuz memur çalıştıramayacağını kurula bağlamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Harcama Yetkilisi" başlıklı 63'üncü maddesine göre; belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu belirtilmiştir. Benzer bir düzenleme de 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama Yetkisi ve Yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde yapılmış olup, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılmış olan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "Harcama Yetkililerin Belirlenmesi" başlıklı 2'nci maddesinde, mahalli idarelerde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde ödenek tahsis edilen ana hizmet birimleri ve yardımcı hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimlerinin en üst yöneticilerinin harcama yetkilisi olarak belirlenmesi ve yetki-sorumluluk tesisinin buna göre yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadroların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, teşkilat şemasında yer almayan ve bütçeyle kendisine ödenek tahsis edilmeyen Dış İlişkiler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Tesisler Müdürlüğü ile İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne atama yapıldığı tespit edilmiştir. İlgili atamalarda,

ataması yapılan personelin maaşlarını Mali Hizmetler Müdürlüğünden alacak olması ve ataması yapılan birim müdürlüklerinin bütçesinin olmadığı göz önüne alındığında doğal olarak harcama yetkisinin kullanılamayacağı sonucuna varılmaktadır. Ek olarak harcama yetkisinin kullanılmaması ile de ilgili görevlerin fiilen icra edilmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Bulgu konusu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer bulgular" başlığı altında bulgu konusu edilmiş olup, bulguda tespit edilen 5 müdürlük atamasından sadece Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğüne ödenek tahsis edilerek faaliyete geçtiği, diğer müdürlüklere ilişkin ise söz konusu durumun devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen Müdürlüklerin faaliyete geçirilmesine ve bütçe tahsis edilmesine dair planlamaların yapıldığı belirtilmiş olup, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyede teşkilat şemasında mevcut olmayan ve bütçeyle ödenek tahsis edilmeyen kadro ve unvanlara atama yapılmamasının ve personel istihdam edilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin Şirket personeli dahil toplam personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı tespit edilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı belirtilerek, idarelerin toplam personel giderlerine ilişkin sınır getirilmiştir.

Söz konusu hususun, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" başlığı altında bulgu konusu edildiği, ancak personel giderlerinin mevzuatta belirlenen düzeye indirilemediği görülmüştür.

Yapılan inceleme sonucunda; Belediyenin Şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin 207.794.741,66 TL olduğu, bu tutarın gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunan 261.335.343,21 TL'nin %79,51'ini oluşturduğu ve toplam personel giderlerinin %40'ın oldukça üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususun personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan 1113 personelin 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince Belediye Şirketinde işçi statüsüne geçirilmesinden kaynaklı fiili bir durum olduğu belirtilmiştir. Ayrıca yasal sınırın aşılması adına yeni personel alınmadığı ve 2018 yılında 1113 olan söz konusu personel sayısının 2021 yılı sonu itibariyle 1018'e düşürüldüğü ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin toplam personel giderlerinin anılan mevzuat hükümleri uyarınca belirlenen sınıra getirilmesi gerekmektedir.

Tablo 12: Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderleri

2021 Yılı				
En Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (TL)	Yeniden Değerleme Katsayısı (%)	Yeniden Değerleme Sonucu Olan Toplam Tutar (TL) (A)	Bütçenin Personel Harcama Kalemi Toplamı (TL) (B)	Toplam Personel Giderlerinin Toplam Gelire Oranı (%) C=(B/A)
239.515.482,73	9,11	261.335.343,21	207.794.741,66	79,51

BULGU 23: Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Düşülmemesi

Belediye tarafından teminat olarak alınan mektuplardan süresi geçmiş olanların muhasebe biriminde bekletildiği ve muhasebe kayıtlarından düşülmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına dair "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 435'inci maddesinde; teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için alınan teminata ait

işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının, mevzuattaki süreler dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankaya iade edileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 436'ncı maddesinde ise; teminat ve depozito olarak muhasebe birimlerine teslim edilen belgelerin bu hesaba borç, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiş, teminat mektupları ve garanti mektupları ile şahsi garantiye ilişkin belgelerden usulüne göre ilgililerine geri verilenler ile teminat mektuplarından kısmen serbest bırakılanların bu hesaba alacak, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, teminata ilişkin alınan belgelerden süresi dolan mektupların muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek amacıyla ilgisine veya bankaya iade edilmesi ve söz konusu teminat mektuplarının iade edildiğine dair nazım hesaplarda takibinin yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin aldığı teminat mektupları incelendiğinde, 1.025.508,00 TL değerinde 9 adet süresi geçmiş banka teminat mektubu olduğu halde 910 ve 911 No.lu hesaplardan düşülmemesi nedeniyle dönem sonu mali tablolarında 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ile 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının 1.025.508,00 TL tutarında fazla görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, Belediye tarafından teminat olarak alınan mektuplardan süresi geçmiş olanların ilgisine veya bankaya iade edilerek nazım hesaplarda gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 24: Muhasebeleştirme Belgelerinde Mevzuata Aykırı Düzeltme İşlemlerinin Yapılması

Belediye harcama birimlerinde düzenlenen ödeme emri belgesi ve muhasebe işlem fişlerinin üzerlerine düzeltme işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 33'üncü maddesinde; giderlerin gerçekleştirilmesinin; harcama yetkililerince belirlenen

gerçekleştirme görevlileri tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde ise; genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütme görevinin mali hizmetler biriminin görevleri arasında olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise; idarelerin tüm mali işlemlerinin kayıt altına alınmasının ve raporlanmasının muhasebe hizmeti kapsamında olduğu, söz konusu madde kapsamında muhasebe yetkilinin, muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan Kanun maddesi kapsamında muhasebe yetkilisinin ödeme aşamasındaki kontrol görevleri tahdidi olarak sayılmış olup, maddi hata bulunup bulunmadığının kontrol etmekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Ayrıca sayılan konulara ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapılamayacağı ve belgesi eksik veya hatalı olan ödeme emri belgelerinin düzeltilmek veya tamamlanmak üzere en geç bir iş günü içinde gerekçeleriyle birlikte harcama yetkilisine yazılı olarak gönderileceği ve hataların düzeltilmesi veya eksikliklerin giderilmesi halinde ancak ödeme yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, harcama birimlerinin muhasebe işlemlerinin konusuna göre ilgili muhasebeleştirme belgelerini düzenlemesi gerektiği, söz konusu belgelerde hata veya eksiklik olması halinde ise mali hizmetler müdürlüğü tarafından belgelerin ilgili harcama birimine geri gönderileceği ve söz konusu hata ve eksiklikler giderilmeden ödeme yapılmaması gerektiği anlaşılmaktadır.

Muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, harcama birimlerinde düzenlenen muhasebeleştirme belgelerine ilişkin olarak Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından tespit edilen hataların ve eksikliklerin, düzeltilmek üzere ilgili harcama birimine geri gönderilmek yerine, gerekli düzeltme işlemlerinin ilgili belge üzerine doğrudan yapıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda söz konusu Müdürlük tarafından muhasebeleştirme belgeleri üzerinde hesap adlarının, hesap tutarlarının değiştirildiği, dönem ayırıcı hesaplara ve nazım hesaplara ilişkin kayıtların ise sonradan ilgili belge üzerine yazıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun nakit yetersizliği nedeni ile ödeme yapılamamasından dolayı, ödeme emrinin emanet hesabına alma işleminden kaynaklandığı

belirtilmiş olup, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebeleştirme belgelerindeki hata ve eksikliklerin Mali Hizmetler Müdürlüğüne düzeltme işlemi yapılmaksızın, ilgili harcama birimine gerekli düzeltmelerin yapılmak üzere geri gönderilmesi ve muhasebe kaydı ve ödeme işleminin ancak söz konusu düzeltme işleminin ardından yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Sosyal Yardım Yönetmeliği Kapsamında Yer Almayan Nakdi Yardımların Yapılması

Sosyal Yardım Yönetmeliği'nde düzenlenmediği halde, Yükseköğrenim Kurumları Sınavı (YKS)'ni kazanan öğrencilerin ailelerine ve COVID-19 salgınından zarar gören esnafa nakdi yardım yapıldığı görülmüştür.

İzmir Bayraklı Belediyesi Sosyal Yardım Yönetmeliği'nin "Yardımların İçeriği ve Çeşitleri" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında nakdi yardım; Belediye tarafından ihtiyacı tespit edilen kişilere Yönetmelik kapsamında ödenmesi kabul edilen para veya para yerine kullanılmak üzere düzenlenen alışveriş çeki ya da akıllı kart olarak tanımlanmıştır.

Öte yandan, Yönetmelik'in bahse konu 6'ncı maddesinde nakdi eğitim yardımı; komisyon tarafından belirlenen miktarda, örgün öğretim gören ilköğretim ve orta öğretim öğrencilerine verilen nakdi eğitim yardımı olarak belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik kapsamında yapılan ödemeler incelendiğinde; ailelere eğitim desteği ve esnaf yardımları adı altında ödeme yapıldığı görülmüştür. Ailelere eğitim desteği; 2021 yılı YKS sonuçlarına göre çocuklarını üniversiteye yerleştiren ailelere yönelik nakdi yardımı, esnaf yardımları ise; 2021 yılı içerisinde COVID-19 salgınından zarar gören esnafa yapılan yardımları kapsamaktadır.

Yukarıda yer verilen yönetmelik hükümleri çerçevesinde; Sosyal Yardım Yönetmeliğinde yapılması öngörülen yardımların içeriği ve çeşitleri belirlenmiş olup, ailelere yapılan eğitim desteğine veya esnaf yardımlarına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, nakdi yardımların Yönetmelikte öngörüldüğü kapsam çerçevesinde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 26: Tescil Edilmeyen Ayni Sermaye Artışı İşlemine Yönelik Hukuki Sonuçların Takip Edilmemesi

Belediyenin, hisselerinin tamamına sahip olduğu Bayraklı Belediyesi Personel Hizmetleri San. Tic. A.Ş ile Baybel Kentsel Yapı Tasarım Dönüşüm Yenileme Planlama San. Tic. A.Ş'ye yapılan ayni sermaye artışlarının mevzuata uygun yapılmadığı tespit edilmiştir

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (i) bendinde; bütçe içi işletme ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek yetkisinin belediye meclisine ait olduğu belirtilmiştir.

6102 sayılı Kanun'un "Ayni sermaye konulabilecek malvarlığı unsurları" başlıklı 342'nci maddesinde; üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak konulabileceği düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un "Değer biçme" başlıklı 343'üncü maddesinde ise; konulan ayni sermaye ile kuruluş sırasında devralınacak işletmelere ve ayınlara, şirket merkezinin bulunacağı yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Sermayenin arttırılması" başlıklı 455'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; sermaye artırımının, genel kurul veya yönetim kurulu kararı tarihinden itibaren üç ay içinde ticaret siciline tescil edilemediği takdirde, genel kurul veya yönetim kurulu kararının geçersiz hale geleceği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin şirketlerine ayni sermaye artırımında bulunabilmeleri için öncelikle belediye meclisinden karar almaları ve yetkili asliye ticaret mahkemesinden değer tespiti yaptırımları gerekmektedir. Belediye şirketleri açısından ise, şirket ana sözleşme değişikliğini gerektiren sermaye artırımına ilişkin genel kurul veya yönetim kurulu kararı almaları ve söz konusu kararın geçerli olması için de üç ay içinde ticaret siciline tescil ettirmeleri gerekmektedir.

Belediye ile Belediye Şirketleri arasındaki mali ilişkiler incelendiğinde, Belediye tarafından, ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterilen taşınmaz intifa hakkı ile işletme hakkının devri niteliğinde aynı sermaye artışı yapıldığı görülmüştür. Söz konusu aynı sermaye artışlarına ilişkin Belediye Meclisinden karar alındığı ve asliye ticaret mahkemesi vasıtası ile değer tespitlerinin yaptırıldığı anlaşılmıştır.

Diğer yandan, söz konusu aynı sermaye artışlarına ilişkin Belediye Şirketlerinin Genel Kurullarının 10 Aralık 2021 tarihinde olağanüstü toplandığı ve esas sözleşmede sermaye maddesinin değiştirilmesi kararı aldıkları görülmüştür. Bu karar sonrasında ise esas sözleşme değişikliğinin tescili için İzmir Ticaret Sicil Müdürlüğüne başvurulduğu, ancak Belediye şirketlerinin öz varlıklarının yetersiz olması nedeniyle tescil işlemlerinin yapılamadığı anlaşılmıştır. Bu durumda, aynı sermaye artışı kapsamındaki hakların tescil işlemlerinin yapılmaması nedeniyle söz konusu sermaye artışının hukuken gerçekleşmediği görülmüştür.

Muhasebe kayıtları bakımından ise, tescil işleminin yapılmamasından dolayı söz konusu aynı sermaye artışlarının hem Belediye hem de Belediye Şirketlerinin muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarında yer alamadığı anlaşılmıştır. Belediyenin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan tutarın ise Belediye tarafından söz konusu şirketlere yapılan nakdi sermaye artışlarından oluştuğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin hukuki sonuçların takibinin yapılarak sonuçlarına göre muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kısıtlı olan Belediye kaynaklarının etkin kullanılması adına, Belediye Şirketlerince tescil işlemi gerçekleşmeyen tabloda ayrıntısı gösterilen toplam 13.450.615,50 TL tutarındaki aynı sermaye artış işlemlerinin takip ve kontrolünün yapılması gerekmektedir.

Tablo 13: Belediye Şirketlerine Yapılan Aynı Sermaye Artışları

Şirkete Aktarılan Sermaye Tutarları			
Sermaye artırımına esas meclis kararı	Konulan sermaye	Belediye Şirketi	Sermaye tutarı(TL)
06/07/2018 tarih 461 sayılı karar	Aynı sermaye Taşınmaz intifa hakkı	Bayraklı Personel Hizmetleri San. Tic. A.Ş	600.000,00

06/07/2018 tarih 461 sayılı karar	Ayni sermaye Taşınmaz intifa hakkı	Baybel Kentsel Yapı Tasarım Dönüşüm Yenileme Planlama San. Tic. A.Ş	600.000,00
01/07/2020 tarih 70 sayılı karar	Ayni sermaye İşletme hakkının devri	Baybel Kentsel Yapı Tasarım Dönüşüm Yenileme Planlama San. Tic. A.Ş	11.732.360,00
01/07/2020 tarih 69 sayılı karar	Ayni sermaye Taşınmaz intifa hakkı	Baybel Kentsel Yapı Tasarım Dönüşüm Yenileme Planlama San. Tic. A.Ş	518.255,50
Toplam			13.450.615,50

BULGU 27: Borç Sınırının Aşılması

Belediyenin toplam borcunun mevzuatta belirtilen borç stok sınırını aştığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan "Borçlanma" konulu 21.02.2005 tarihli ve 45201 sayılı Genelgeye göre; İller Bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, Hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri) ile vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak belediyelerin borçlanma limitinin tespit edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, belediyelerin belirtilen borç kalemlerinin toplanması suretiyle hesaplanan borç stokunun belediyenin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı ve toplamda belirtilen sınırın üzerinde borçlanma yapamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2020 yılı kesinleşmiş bütçe gelirin 239.515.482,73 TL olup % 9,11 yeniden değerlendirme oranı ile arttırılması sonucunda; 2021 yılının borçlanma sınırı 261.335.343,21 TL olarak hesaplanmıştır. Belediyenin toplam borç stok tutarı ise; 5393 sayılı Kanun ve söz konusu Genelge’de belirtilen unsurlar üzerinden değerlendirildiğinde 285.945.556,51 TL olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda borçlanma sınırı 24.610.213,30 TL aşılmış olup detayına ilişkin tablo aşağıda gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hükümler gereği, Belediyenin borç stok tutarının belirlenen sınırı aşmaması gerektiğinden mevcut tutarın borçlanma sınırının altına çekilene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 14: Borç Stok Durumu

2020 Yılı Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Artırılmış Tutar/Borç Stok Tavan Tutarı (TL)	Belediye Toplam Borç Stok Tutarı (TL)	Sınırı Aşan Tutar (TL)
239.515.482,73	9,11	261.335.343,21	285.945.556,51	24.610.213,30

BULGU 28: Avans İşlemlerinde Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uyulmaması

Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansların süresinde mahsup edilmediği ve kullanılmayan avans tutarlarının süresinde iade edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “16-Ön ödemeler” başlıklı 123’üncü maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun’un 35’inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödemelerde mahsup süresi ve sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansların mevzuatta belirtilen bir aylık sürede mahsup edilmediği; mutemetler tarafından, işin tamamlanmasından sonra son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde avans artıklarının iade edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, avans mahsup işlemlerinde mevzuatta belirtilen sürelerle uyulmadığı durumlarda yasal faiz uygulandığı belirtilmiş ve bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, avans işlemlerinde, mevzuatta belirtilen sürelerle uyulmasının, harcama yetkilisi mutemetleri ve muhasebe birimi tarafından koordinasyonun sağlanarak buna ilişkin kontrol süreçlerinin kurulmasının, belediye kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

BULGU 29: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında mevzuata uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, bütçe emanetlerini muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 248'inci maddesinde, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izleneceği; "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise; bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Belediyenin 2021 yılı açılış bilançosuna göre; 320.03 (N-2 Yılına Ait Borçlar), 320.02 (N-1 Yılına Ait Borçlar) hesaplarında toplam 112.887.878,71 TL ödenmemiş borcu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; (N-2) ve (N-1) yıllarına ait bütçe emanetleri tutarları bulunurken, 2021 yılı içerisinde cari yıla (N) ait bazı emanetleri daha önce ödediği bir başka ifade ile bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olup, Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Muafiyet Kapsamındaki Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediyenin elektrik faturası ödemelerinde, muafiyet kapsamındaki taşınmazları için elektrik tüketim vergisi ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyeye tanınan muafiyet" başlıklı 16'ncı maddesinde; belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşaa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olacağı belirtilmiştir.

Anılan hüküm uyarınca, Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarından olan park ve bahçeler, belediye hizmet binaları, mesleki eğitim kurs binaları, mahalle aralarında yer alan spor sahaları ve kamu hizmeti sunulan diğer binaların inşa ve kullanımları; katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katkı ve katılma payından muaf tutulmalıdır. Dolayısıyla, bahsedilen yerlerde tüketilen elektrik karşılığı yapılan ödemelere elektrik tüketim vergisi dâhil edilmemelidir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak elektrik tüketim vergisinin ödendiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, elektrik ve havagazı tüketim vergisi muafiyetine ilişkin Gelir İdaresi Başkanlığından alınan özeldeler gerekçe gösterilerek söz konusu muafiyetin uygulanmadığı belirtilmiştir. Ancak, 5393 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi uyarınca, Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarının muafiyet kapsamında olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen gerekçelerle belediyenin muafiyet kapsamındaki taşınmazları için elektrik tüketim vergisi ödenmemesi için gerekli çalışmalar yapılarak, mevzuata aykırılığın giderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 31: Taşınmaz Bilişim Sistemi İle Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması

Belediye sınırları içerisindeki tüm taşınmazların idare edildiği bilişim sistemi ile muhasebe programı arasında tam bir entegrasyonun olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu belirtilerek taşınmazların kayıt planına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; kamu idarelerince bu Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile

aynı numarayı taşıyan birer dosya düzenlenmesi gerektiği ifade edilerek dosya kapsamında bulundurulması zorunlu olan belgelere ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye sınırları içerisindeki taşınmazlarını sayısal veri tabanı üzerinden kullanılan bilişim sistemi ile kayıt altına aldığı anlaşılmıştır. Bu sistem sayesinde taşınmazların parsel, yüz ölçümü, imar durumu, panoramik görüntü, taşınmazlara ilişkin sayısal veriler ile diğer özelliklerine ait detayları anlık olarak alabildiği görülmüştür. Ancak, her ne kadar bu tür veriler kullanılan bilişim sistemi üzerinden sağlansa da, bu verilerin muhasebe sistemi ile entegrasyonu tam anlamıyla sağlanabilmiş değildir. Taşınmaz bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun (taşınmaz bilişim sisteminde var olan taşınmaz envanter ve değer kayıtlarının güncellenmemesinden kaynaklı olarak) sınırlı bir şekilde gerçekleştiği anlaşılmıştır.

Bulgu konusu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer bulgular" başlığı altında bulgu konusu edilmiş olup, söz konusu sistemlerin entegrasyonlarının sağlanması için Belediye tarafından veri güncelleme çalışmalarının devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, taşınmaz bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun olduğu ancak bulgu konusu hususun envanter kayıtlarındaki eksik veri girişlerinden kaynaklandığı belirtilmiş olup, söz konusu eksikliğin giderilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarına yönelik yapılan bir işlemin veya değişikliğin mali tablolara tam, doğru ve güvenilir şekilde yansıtılabilmesi amacıyla güncelleme işlemlerinin tamamlanıp söz konusu sistemler arasında tam anlamıyla entegrasyon sağlanması gerekmektedir.

BULGU 32: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerince mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazlarının cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddesinin ikinci fıkrasında ise; tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin, gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmekle birlikte cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

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.

Yapılan incelemede, Belediyenin taşınmaz envanterinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Belediye tarafından cins tashihi yapılmayan bazı taşınmazların detayına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Bu kapsamda, yukarıda yer alan değerlendirmeler çerçevesinde, Belediyeye ait bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması sebebiyle bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak hatalı görünmelerine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Tablo 15: Cins Tashihi Yapılmayan Taşınmazlar

Tahsis Edilen Taşınmaz Mahalle/Ada/ Parsel	Tapudaki Niteliği	Mevcut Kullanım
---	-------------------	-----------------

Emek 37048 ada 17 parsel	Arsa	İlköğretim Alanı
Onur 25765 ada 1 parsel	Arsa	Anaokulu
Soğukkuyu 25687 ada 1 parsel	Arsa	İdari Bina
Osmangazi 14146 ada 1 parsel	Arsa	Eğitim Tesisi
Salhane 26717 ada 1 parsel	Arsa	Cami
Salhane 25596 ada 2 parsel	Arsa	Eğitim Tesisi
Osmangazi 14100 ada 1 parsel	Arsa	Cami
Salhane 2407 ada 45 parsel	Arsa	İmar Durumu Kullanım Amacında (Park)
Manavkuyu 3790 ada 1 parsel	Arsa	Sağlık Tesisi
Yamanlar 25875 ada 4 parsel	Arsa	Temel Eğitim
Manavkuyu 4091 ada 20 parsel	Arsa	İlkokul
Osmangazi 8333 ada 3 parsel	Arsa	Mesleki Teknik Öğretim
Körfez 25892 ada 1 parsel	Arsa	Lise
Postacılar 9910 ada 2 parsel	Arsa	İlkokul
Mansuroğlu 3956 ada 4 parsel (Eski 2- 3)	Arsa	Ortaokul

BULGU 33: Belediyeye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması

Belediyeye bedelsiz devredilen bazı taşınmazlar üzerinde icra, haciz gibi işlemler bulunması nedeniyle Belediye adına tapu tescillerinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarında muhasebe sistemine ilişkin düzenlemeler yapılmış olup; "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde ise; muhasebeleştirilecek işlemlerin kayıt zamanına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Ayrıca, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemede, Karşıyaka Belediyesi adına kayıtlı taşınmazlardan Belediyeye bedelsiz devredilen taşınmazlar için, İzmir Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğü'nün 27.03.2009 tarih ve 16 sayılı Devir Komisyon Kararını müteakip 28.03.2009 tarihli Valilik Makam Olur'u alındığı görülmüştür. Diğer taraftan, Karşıyaka Belediyesi tarafından

07.02.2018 tarih ve 72458193/33 sayılı Belediye Meclis Kararıyla da söz konusu taşınmazların Belediyeye bedelsiz devir kararı alınmıştır. Ancak, aşağıdaki tabloda ayrıntısına yer verilen devir konusu dokuz bağımsız taşınmaz üzerinde icra, haciz gibi işlemler bulunması nedeniyle Belediye adına tapu tescil işlemlerinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu husus, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiş olup, Karşıyaka Belediyesi ile yazışma yapıldığı ancak tapu tescil işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen taşınmazlar üzerinde icra, haciz gibi işlemler bulunması nedeniyle Belediye adına tapu tescil işlemlerinin yapılamadığı ancak söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyeye bedelsiz devri yapılan taşınmazlar üzerinde bulunan icra, haciz gibi işlemlerin kaldırılarak söz konusu taşınmazların Belediye adına tapu tescil işlemlerinin tamamlanması ve taşınmaz envanterine kaydedilmesi gerekmektedir.

Tablo 16: Tapu Tescili Yapılmayan Taşınmazlar

Mahalle	Ada – Parsel	Taşınmaz Alanı (m²)
Alurca Mahallesi	354 parsel	20.000
Alurca Mahallesi	364 parsel	8.400
Turan Mahallesi	36972 ada 34/A parsel	13
Turan Mahallesi	36921 ada 12 parsel	150
Turan Mahallesi	36972 ada 7/A parsel	2
Turan Mahallesi	37211 ada 3 parsel	527
Yamanlar Mahallesi	36084 ada 7 parsel	80
Yamanlar Mahallesi	36051 ada 9 parsel	79
Yamanlar Mahallesi	36278 ada 6 parsel	310

BULGU 34: Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin etkin bir şekilde tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ilan ve reklam vergisine tabi olunacağı, "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu, ayrıca ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde; dükkân, ticari ve sınıai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metrekaresinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlar belirlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi ve harç tarifelerinin tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinde; 15'inci maddede belirtilen vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirlenen alt ve üst sınırları aşmamak üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, Karşıyaka, Yamanlar ve Bornova Vergi Dairesi Müdürlüklerinden alınan verilere göre, Belediye sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren 24.105 adet işyerinin bulunduğu, ancak Belediye tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 2.240 adet işyerinin olduğu tespit edilmiştir. İlan ve reklam vergisi mükellefiyeti açısından, aktif olarak faaliyet gösteren toplam işyeri sayısından Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan işyerleri çıkarıldığında dahi Belediye tarafından mükellefiyet tesis edilen işyeri sayısının oldukça düşük kalacağı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, cadde ve bulvarlarda faaliyet gösteren ilan ve reklam vergisi mükelleflerinin Büyükşehir Belediyesi sorumluluk alanında bulunduğu, ayrıca 0,50 m² ve altındaki tabelaların vergiden muaf olduğu, dolayısıyla vergi dairesi kayıtları ile belediye kayıtları arasında farklılıklar bulunduğu belirtilmiştir. Öte yandan, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden çok daha düşük kaldığı, söz konusu vergi kaynağının daha verimli bir şekilde kullanılması gerektiği ve bundan sonraki süreçte ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi noktasında etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 35: İmar Cezası Uygulanması Gereken Bazı Durumlarda Süresi İçinde Encümen Kararı Alınmaması

Yapı Kontrol Müdürlüğü tarafından düzenlenen yapı tatil zaptlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde belediye encümenince karar alınmadığı bu nedenle imar cezası uygulamalarının geciktiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve ekleri ile ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı durumlarda yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı ve durdurmanın, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanmasına ilişkin karar alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; bazı yapı tatil uygulamalarında yapı tatil tarihi ile sorumlulara uygulanan idari müeyyidelere ait belediye encümeni karar tarihleri arasında on iş gününden fazla süre geçtiği tespit edilmiştir.

Ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak başlanan yapılar için Belediye tarafından düzenlenen yapı tatil zaptlarına ilişkin on iş gününü aşan (yirmi, otuz, kırk iş günü gibi) süreler içerisinde belediye encümenince idari müeyyide kararlarının alındığı, dolayısıyla imar cezası uygulamalarının gecikmesine neden olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen gecikmelerin; yapı hakkında imar durumuna ilişkin bilgilerin gerekmesi, ilgili kişinin vefat etmesi ve Yapı Kayıt Belgesinin idari işlem esnasında sunulması gibi nedenlere bağlı olarak gerçekleştirilen idari işlem ve süreçlerden kaynaklandığı bununla birlikte bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bundan sonraki süreçte yapı tatil zaptlarına ilişkin idari müeyyidelerin encümene mevzuatında öngörülen süre içerisinde gelmesi ve imar cezası uygulamalarının gecikmemesi noktasında birimler arasında daha etkin bir koordinasyon ve takip mekanizmasının oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 36: İsteklilerden Alınan Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediye tarafından ihale mevzuatı kapsamında isteklilerden alınan geçici teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan teminat mektupları hesabına ilişkin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 435'inci maddesinde teminat olarak teslim edilen değerlerin alınıp verilmesinde düzenlenecek belgelere yönelik ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu madde kapsamında, muhasebe birimleri veznelere ihale kanunları, vergi kanunları ve diğer mevzuat hükümleri gereğince teminat ve depozito olarak teslim edilen belgeler karşılığında ilgisine alındı belgesi verileceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda, teminat olarak alınan değerlerin teslim alındığında, ilgisine geri verilmesi veya paraya çevrilmesi gerektiğinde muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedileceği düzenlenmiştir. Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında kontrol işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, muhasebe birimlerine geçici, kesin, ek kesin ve avans teminat mektubu olarak verilen teminat mektuplarının, kamu ihale mevzuatında yer alan düzenlemeler doğrultusunda incelendikten sonra kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ekonomik bir değer olarak mali işlem niteliğinde olan geçici teminat mektuplarının belediye tarafından teslim alınması halinde muhasebe kaydının yapılması gerekmektedir. Ayrıca söz konusu

Yönetmelik'in ilgili maddesinde; teminat teşkil eden belgelerin alınışı, düzenlenecek belgeleri, saklanması, iadesi ve paraya çevrilebilecek halleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Tüm mali nitelikteki bu işlemlerin yapılabilmesi ancak söz konusu geçici teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarına alınıp mali tablolarda gösterilmesi ile mümkün olabilecektir

İhale işlem dosyalarının incelenmesi sonucunda, ihale mevzuatı gereği isteklilerden alınan geçici teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, sadece nakden alınan geçici ve kesin teminatlar ile kesin teminat mektuplarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun geçici teminat mektuplarının ilgili birimlerden muhasebe birimine gönderilmemesinden kaynaklandığı belirtilmiş olup, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, alınan geçici teminat mektuplarının da ilgili mevzuat kapsamında muhasebe kayıtlarının 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 51 numaralı bulgusunda "Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi" başlığı ile yer verilmiştir.
Bütçe Emanetlerine Alınan Tutarların Muhasebe Kaydına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü

			49 numaralı bulgusunda "Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi" başlığı ile yer verilmiştir.
İdarede Kullanılan Taşınmaz Bilişim Sistemi İle Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyonun Olmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 9 numaralı bulgusunda "Taşınmaz Bilişim Sistemi ile Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması" başlığı ile yer verilmiştir.

İdareye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar" bölümü 8 numaralı bulgusunda "Belediyeye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Taşınmazların Süresiz Tahsis Edilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 7 numaralı bulgusunda "Belediyeye Ait Taşınmazların Süresiz Tahsis Edilmesi" başlığı ile yer verilmiştir.

İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verme Yetkisi Belediyede Olmayan Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 19 numaralı bulgusunda "Çevre Temizlik Vergisi Mükelleflerinin Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi" başlığı ile yer verilmiştir.
Belediye Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Yasal Sınırların Üzerinde Olması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 32 numaralı bulgusunda "Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması" başlığı ile yer verilmiştir.

Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 26 numaralı bulgusunda "Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlığı ile yer verilmiştir.
Teşkilat Şemasında Yer Almayan ve Fiilen İcra Edilmeyen Müdürlüklere Atama Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 31 numaralı bulgusunda "Teşkilat Şemasında Yer Almayan ve Fiilen İcra Edilmeyen Müdürlüklere Atama Yapılması"

			başlığı ile yer verilmiştir.
İdareye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 14 numaralı bulgusunda "Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 6 numaralı bulgusunda "Taşınmazların Değer Tespitinin

			Yapılmaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 1 numaralı bulgusunda "Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması" başlığı ile yer verilmiştir.