



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA ŞEHZADELER BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Amortisman Kayıtları Hatalı Olan Maddi Duran Varlıklar.....	13
Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları.....	28

KISALTMALAR

AŞ

Anonim Şirket

BEM-BİR-SEN

Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası

İLBANK

İller Bankası Anonim Şirketi

KHK

Kanun Hükmünde Kararname

TL

Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Takibinin Yapılmaması

2. Temsil, Ağırhama ve Tören Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması

3. Kira Sözleşmesinin Varislere Devredilmesinin Mevzuatına Aykırı Şekilde Yapılması

4. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

5. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

7. Sosyal Denge Sözleşmesine, Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

8. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

9. Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Şehzadeler Belediyesinin karar organı olan Şehzadeler Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Şehzadeler Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 23 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İmar Ve Şehircilik Müdürlüğü, Plan Proje Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'dür . Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 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	349	109
Sözleşmeli Personel		81
Kadrolu İşçi	173	17
Geçici İşçi		2
Toplam	522	209
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	558

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 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 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Şehzadeler Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

KKod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Eklene / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01	Personel Giderleri	0,00	33.123.000,00	5.998.915,77 / 5.196.940,15	33.924.975,62	33.924.975,62	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.164.000,00	811.648,65 / 697.516,64	4.278.132,01	4.278.132,01	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	129.033.000,00	43.743.127,82/20.320.203,44	152.455.924,38	152.455.924,38	0,00	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	1.500.000,00	2.260.049,49 / 643.100,31	3.116.949,18	3.009.030,91	107.918,27	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.015.000,00	2.513.511,80 / 680.120,78	6.848.391,02	6.848.391,02	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	72.265.000,00	19.881.664,91/37.771.037,12	54.375.627,79	54.375.627,79	0,00	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	9.900.000,00	0,00 / 9.900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	255.000.000,00	75.208.918,44/75.208.918,44	255.000.000,00	254.892.081,73	107.918,27	0,00

Şehzadeler Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 160.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 95.000.000,00 TL Ek bütçe Yapılmış Ek Bütçe İle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 255.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 254.892.081,73 TL bütçe gideri yapılmış, 107.918,27 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	66.343.000,00	45.212.541,39	461.735,11	44.750.806,28	67,45
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.385.000,00	36.296.376,04	42.896,17	36.253.479,87	142,81
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	14.200.000,00	2.269.551,04	0,00	2.269.551,04	15,98
05-Diğer Gelirler	128.792.000,00	155.353.673,11	13.339,21	155.340.333,90	120,61
06-Sermaye Gelirleri	20.800.000,00	23.530.217,86	0,00	23.530.217,86	113,13
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09-Red ve İadeler	(-) 520.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	255.000.000,00	262.662.359,44	517.970,49	262.144.388,95	102,80

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %102,80 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi

gelirleri (%67,45) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%142,81) , sermaye gelirleri ise (%113,13) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01Personel Giderleri	33.924.975,62	33.924.975,62	100,00
02Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.278.132,01	4.278.132,01	100,00
03Mal ve Hizmet Alım Giderleri	152.455.924,38	152.455.924,38	100,00
04 Faiz Gideri	3.116.949,18	3.009.030,91	96,54
05 Cari Transferler	6.848.391,02	6.848.391,02	100,00
06 Sermaye Giderleri	54.375.627,79	54.375.627,79	100,00
07 Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
08 Borç Verme	0,00	0,00	0
09 Yedek Ödenekler	9.900.000,00	0,00	0
Toplam	255.000.000,00	254.892.081,73	99,96

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,96 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,96 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(BA)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(CB)/B]
Vergi Gelirleri	25.737.872,21	29.605.492,52	45.212.541,39	15,03	52,72
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.184.428,49	20.204.884,69	36.296.376,04	24,84	79,64
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	848.572,49	3.072.254,60	2.269.551,04	262,05	-26,13
Diğer Gelirler	60.320.253,55	79.870.801,07	155.353.673,11	32,41	94,51
Sermaye Gelirleri	2.704.260,94	8.416.518,10	23.530.217,86	211,23	179,57
Toplam	105.795.387,68	141.169.950,98	262.662.359,44	33,44	86,06
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.009.670,78	685.752,57	517.970,49	-65,88	-24,47
Net Toplam	103.785.416,90	140.484.198,41	262.144.388,95	35,36	86,60

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 121.660.190,54 TL lik (86,60) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 802.703,56 (%26,13) düşüğe rağmen vergi gelirlerinde 15.607.048,87 (%52,72), diğer gelirlerde 75.482.872,04 (%94,51) ve sermaye gelirlerinde 15.113.699,79 (%179,57) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(BA)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(CB)/B]
Personel Giderleri	18.193.483,24	18.589.219,77	33.924.975,62	2,18	82,50
SGK Devlet Prim Giderleri	2.154.211,38	2.383.015,37	4.278.132,01	10,62	79,53
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.371.240,87	71.791.850,28	152.455.924,38	32,04	112,36
Faiz Giderleri	5.232.858,30	3.058.678,93	3.009.030,91	41,55	1,62
Cari Transferler	2.751.923,76	3.604.019,71	6.848.391,02	30,96	90,02
Sermaye Giderleri	1.462.498,21	20.259.510,39	54.375.627,79	1285,27	168,40
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	84.166.215,76	119.686.294,45	254.892.081,73	42,20	112,97

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılına göre 135.205.787,28 (%112,97) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 15.335.755,85 (%82,50), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.895.116,64 (%79,53) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı enflasyon verilerinin yükselmesinden kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 80.664.074,10 'lik (%112,36), Cari Transferler Kaleminde 3.244.371,31 (%90,02), Sermaye giderlerinde 34.116.117,40 'lik (%168,40) artış olmuş, buna karşın Faiz Giderlerinde 49.648,02 'lik (%1,62) bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 310.668.318,00 TL , Faaliyet Geliri 353.447.619,11TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 42.779.301,11TL olarak gerçekleşmiştir.

Şehzadeler Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Şehzadeler Mühendislik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi isimli 1 adet şirketi vardır. Şehzadeler Mühendislik Sanayi ve Ticaret AŞ'nin sermaye tutarı 1.050.000,00 TL olup Belediye sermayenin tamamına sahiptir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Şehzadeler Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları pandemi nedeniyle ertelenmiştir. Eğitim planlaması ile ilgili çalışmalar devam etmektedir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik plan; mevzuata uygun olarak, kurum çalışanları tarafından, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nün koordinasyonunda, strateji planlama ekibi ve katkı sağlayabilecek diğer personellerin katılımı ile hazırlanmıştır.

Son olarak hazırlanan 2020-2024 Stratejik Plan tekrar gözden geçirilmiş, 5018 sayılı Kanunu'nun 41'inci maddesi ve kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planlar ve performans programları ile faaliyet raporlarına ilişkin usul ve esaslar hakkında yönetmelik hükümlerine uygun olduğu görülmüş, eksik bilgi veya eksikliğe rastlanmamıştır. www.sehzadeler.bel.tr adresinde stratejik plan başlığı altında yayınlanmıştır.

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

İdare, iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bu çalışmalar yeterli seviyede değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak kurulmuş olup, birimlerden gelen ödeme emri belgeleri ön mali kontrolden geçerek maddi hata olup olmadığı, imzaların tamam olup olmadığı, harcama belgeleri yönetmeliğine uygun olarak kanıtlayıcı belgelerin olup olmadığı kontrol edilmektedir.

Bununla birlikte harcama belgelerinin ön mali kontrolü için özel bir ön mali kontrol birimi oluşturulmamıştır. Bu görev mali hizmetler müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Kamu idaresi tarafından hazırlanan ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır. Ön mali kontrol iş ve işlemleri, mali hizmetler müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren şeflik tarafından yerine getirilmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna

raporlanmaktadır.Örnek olarak; Fen işleri Müdürlüğü'nün 16.01.2023/26161, İmar İşleri Müdürlüğü'nün 16.01.2023/26165 , Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'nün 09.01.2023/25829 sayılı yazıları ile yapılan değerlendirmeler İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmıştır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Şehzadeler Belediyesi 2022 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: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Bazı maddi duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar” başlıklı 3'üncü maddesinde, hangi duran varlıkların

amortisman ve tükenme payına tabi olduğu hesap bazında ifade edilirken, hangi duran varlıkların amortismanına tabi olmadığı da ayrıca belirtilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; "Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)" denilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından toplam değeri 109.462.490,30 TL olan duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir. 25-Maddi Duran Varlık Hesaplarından amortisman ve tükenmeye tabi olanlarla ilgili amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının (-) Bilanço'da hatalı olarak görünmesine yol açmaktadır. Aşağıda yer alan tabloda bazı maddi duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmektedir.

Tablo 7: Amortisman Kayıtları Hatalı Olan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesabın Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.01.02.00.	Enerji Nakil Hatları	22.664,50	0	22.664,50
251.01.06.01.	Köprüler	10.238,00	0	10.238,00
251.01.06.02.	Alt Geçitler	251.916,12	0	251.916,12
251.01.09.01.	Su Kuyuları	1.020.904,16	0	1.020.904,16
251.01.20.01.	Meydanlar	62.516,50	0	62.516,50
251.01.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	32.014.858,01	0	32.014.858,01
251.01.20.04.	Rekreasyon Alanları	3.758.739,27	0	3.758.739,27
251.01.20.06.	Pazar Yeri	4.470.678,67	0	4.470.678,67
251.01.20.08.	Umuma Ait Binalar	421.419,46	0	421.419,46
251.01.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	199.151,04	0	199.151,04
252.01.01.02.05	Mesleki Eğitim Merkezleri	545.664,84	0	545.664,84
252.01.01.03.01	Sağlık Evleri	114.417,80	0	114.417,80
252.01.01.04.01	Yurt ve Pansiyonlar	2.615.502,31	0	2.615.502,31
252.01.01.04.06	Kurs Merkezleri	291.737,29	0	291.737,29
252.01.01.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	405.000,00	0	405.000,00
252.01.01.04.11	İbadet Yerleri	35.317,11	0	35.317,11
252.01.01.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	42.728,00	0	42.728,00
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	61.777.462,84	0	61.777.462,84
254.02.02..	Tankerler	264.320,00	0	264.320,00
255.02.01..	Bilgisayarlar ve Sunucular	1.106.154,91	0	1.106.154,91
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	2.429,36	0	2.429,36
255.07.02..	Basılı Yayınlar	5.956,45	0	5.956,45
255.08.04..	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	21.358,25	0	21.358,25
255.09.01..	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	35,4	0	35,4
255.11.01..	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	540	0	540
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	780	0	780

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, yıllar itibariyle meydana gelen eksikliğin giderilmesi için 2022 yılında amortisman kaydı yapılmadığı ancak 2023 yılında birim bazında 257 – Birikmiş Amortisman Hesabı ters çalıştırılmak suretiyle belde belediyelerinden devir olan amortisman kayıtlarının kapatılarak sıfırlandığı, 2023 yılında tarihlerine göre düzenli bir şekilde amortisman ayrılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması, amortisman tabii olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Takibinin Yapılmaması

Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi işlemlerinin takibinin yapılmadığı, dolayısıyla karşılığında alınması gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcından mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı" başlıklı 58'inci maddesinde;

"Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir."

"Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde;

"Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzel kişidir." "Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde; "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefiyet dönemi, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılıdır. Yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde

mükellefiyet, çalışılan süreye inhisar eder. Mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkan ay kesirleri tam ay sayılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Belediyenin mali yıl hesabına ait gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda, ulusal bayram günlerinde çalışacak işyerlerine ilişkin bir ruhsatlandırma çalışması yapılmadığı ve bununla ilgili herhangi bir gelir de elde edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine ,İdare tarafından, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 58 inci maddesinde “ Ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabidir denildiği, söz konusu kanununun 1981 yılında yayımlandığı ve üzerinden 42 yıl geçtiği belirtilerek kanun maddesinin uygulanabilirliğinin zımnen kalmadığı, uygulamada sıkıntılar yaşandığı ancak uygulanması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Kurumun gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Temsil, Ağırlama ve Tören Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması

Belediye Başkanının yetkisinde olan Temsil, Ağırlama ve Tören giderlerinin, başkanlık makamı dışında diğer harcama birimleri tarafından da kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye giderleri” başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

“Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun “Yetki devri” başlıklı 42'nci maddesinde; “*Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.*” denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin

“Genel kural” başlıklı 3’üncü maddesinde ise temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayininin belediye başkanının takdirine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesi sadece belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilir.

Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, temsil ağırlama ve tören giderleri bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise Özel Kalem Müdürlüğü dışında Basın ve Halkla İlişkiler ile Kültür ve Sosyal İşler Müdürlükleri tarafından da 2.670.445,95 TL’lik temsil, ağırlama ve tören harcamalarının yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bütün birimlerin belediye başkanına bağlı olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “belediye giderleri” başlıklı 60’ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin belediyenin giderleri arasında sayıldığı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Bütçe” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararı olduğu, 5393 sayılı Kanun’un 38’inci maddesinin (o) bendinde; Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak belediye başkanının görevleri arasında sayıldığı, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2021-2023 Dönemi Bütçe hazırlama rehberinde yer alan “03.6.1. temsil, tanıtma ve ağırlama giderlerinin makamın gerekli gördüğü temsil, ağırlama, hediye tören giderleri ile yine temsil amaçlı olmak üzere spor faaliyetlerine, kısa süreli kongre, konferans ve seminer gibi toplantılara ilişkin karşılama, ağırlama ve organizasyon giderleri olduğu, yukarıda sayılanların dışında kalan temsil, tanıtma ve ağırlama giderlerinin bu bölüme kaydedileceği açıklamaları doğrultusunda ve belediyenin Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesinin 4’üncü maddesi ve 9’uncu maddesi gereği Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü’nün önemli günler, spor faaliyetleri, protokol üyelerinin yoğun olarak katıldıkları festivaller, resmi ve dini bayramlar ile anma günleri, konferans ve seminerlerin ve diğer kültürel etkinliklerin düzenleyicisi ve uygulayıcısı olduğundan bu tür etkinliklerde ihtiyaç duyulan temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesi her bir harcama kalemi için belediye başkanından olur olarak kullanılmakta olduğu,

Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğünün basın ve medyada özel günlerin kutlanması, belediyenin tanıtımın yapılması, belediye hizmetlerinin, yatırımlarının, açılışlarının halkla duyurulması için her bir harcama kalemi için belediye başkanından olur alarak temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesini kullandığı belirtilmiştir.

Belediye Başkanının görev yetkilerini belirleyen Belediye Kanunu'nda, bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'da Belediye Başkanının görev ve yetkilerinden bir kısmını, uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebileceği belirtilmiştir. Ayrıca bulgumuzda temsil tören ağırlama giderleri için Belediye başkanının oluru olup olmaması konu edilmemiştir.

Temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesi sadece Belediye Başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilir.

Sonuç olarak, bu ödeneğin kullanımının Belediye Başkanının yetkisinde olduğu dikkate alındığında yetki devri yapılmadan diğer müdürlükler tarafından kullanımına imkan bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kira Sözleşmesinin Varislere Devredilmesinin Mevzuatına Aykırı Şekilde Yapılması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiracının ölümü sonrası varislere kira sözleşmesinin devrinde 30 günlük kısıtlayıcı süreye uyulmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin ölümü" başlıklı 67'inci maddesinde, müteahhit veya müşterinin ölümü halinde, yapılmış olan işler tasfiye edilerek kesin teminatı ve varsa sair alacakları varislerine verilir. Ancak, idare varislerden istekli olanlara, ölüm tarihinden itibaren 30 gün içinde kesin teminat verilmesi şartıyla sözleşmeyi devredebilir hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'inci maddesinde sözleşme yapıldıktan sonra 63 üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin gelir kaydedileceği ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edileceği hükme bağlanmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesi" başlıklı 356'ncı maddesinde ölen kiracının ortakları veya bu ortakların aynı meslek ve sanatı yürüten mirasçıları ve ölen kiracı ile birlikte aynı konutta oturanlar, sözleşmeye ve kanun hükümlerine uydukları sürece, taraf olarak kira sözleşmesini sürdürebilirler denilmektedir.

Yapılan incelemede, mülkiyeti Belediye'ye ait olan 4 adet iş yerinin kiracısı 28.04.2021 tarihinde vefat etmiş olup varisler tarafından sözleşme devri talebi 27.01.2022 tarihli dilekçe ile idareye yapılmıştır. Belediye encümeni 01.02.2022 tarihinde kiracılık hakkının varislere devrine karar vermiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerden de görüleceği üzere, yaklaşık 9 ay sonra kesin teminat verilerek sözleşme devri yapılması mevzuata açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Oysa ki 2886 Devlet İhale Kanunu'na göre, 30 günlük süre sonunda ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminat gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekmektedir. Türk Borçlar Kanununun 356. maddesi bir özel intikal kuralı getirdiğinden, ölen kiracının kira sözleşmesinden doğan kullanım hakkı terekesi içerisinde yer almaz ve bu sebeple mirasçılarına da intikal etmez.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından,2886 Sayılı Kanunun "müteahhit veya müşterinin ölümü" başlıklı 67' inci maddesinde müteahhit veya müşterinin ölümü halinde, yapılmış olan işlerin tasfiye edilerek ek kesin teminatı ve varsa sair alacaklarının varislerine verileceği ancak idare tarafından, varislerden istekli olanlara, ölüm tarihinden itibaren 30 gün içinde kesin teminat verilmesi şartıyla sözleşmeyi devredebileceğini ancak kiracının vefatı halinde sözleşmenin yasal varislerine devrinde meydana gelen gecikmenin sebebinin, kiracının ölümünden, genellikle tesadüf sonucu veya üçüncü şahıslar tarafından haberdar edilmek olduğu ve kira bedelinin kiracının varisleri tarafından ödenmeye devam edilmesinden kaynaklandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak vefat eden kiracının kira sözleşmesi 30 gün içerisinde varislere devredilebilir bu süreden sonra kesin teminatın gelir kaydedilip sözleşmesinin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34 üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir."

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

"Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler: Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 5018 Sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü Maddesinin 2'inci Fıkrasında "Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, Ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmünün yer aldığı, bütçe emanetlerinde kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınış sırasına göre ödenmesine azami özen gösterildiği ancak yukarıdaki hüküm gereğince bütçe emanetlerindeki elektrik, su, telefon, kültür tabiat katkı payı, vergi, sigorta primleri ve talep edilen emanet hesaplarındaki tutarların ödenmesine öncelik verildiği, 2023 yılı ve ilerleyen yıllarda ilgili hususa daha da özen gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılamaması halinde bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan plan, proje ve tasdik harcının konusu olan hizmetler için İdare tarafından proje kontrol ücreti tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte ancak vergilerden farklı olarak "karşılıklı" ve "belirli bir

hizmet bedeli” olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken birçok hizmet karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmış, Kanun’un ikinci kısmı tamamen harçlara ayrılmıştır. Bu kısımda hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun’un 85’inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’te Kanun’da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde anlatılmış, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ise Yönetmelik’te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun’un 97’nci maddesinde belediyelerin, bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun ve bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kanun’da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, “Plan ve Proje Tasdik Harcı” konusu içinde yer alan plan, proje ve tasdik hizmeti için Belediye Meclisince “Proje Kontrol Ücreti” belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu tespit edilmiştir.

İdarenin imar mevzuatı gereğince tahsil edebileceği harçlar, 2464 sayılı Kanun’un 80’inci maddesinde düzenlenmiş, proje tasdik işlemleri “Plan ve Proje Tasdik Harcına” tabi tutulmuştur.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 7’nci maddesinde “Plan ve Proje Tasdiki”; yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde belediyeye verilmesi gereken mimari, statik ve

tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki olarak tanımlanmıştır.

13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için plan ve proje tasdik harcı (beher m2 için) ticaret bölgeleri için 0,12 TL; konut bölgeleri için 0,09 TL olarak tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tarife cetvelinde, mevzuatta belirtilen harç tutarına ilave olarak, yapı ruhsatı alabilmek için proje başvurularından, proje kontrol ücreti tahsil edilmektedir. Ancak, Mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde İdareye sunulan mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki hizmetleri karşılığında sadece plan ve proje tasdik harcı alınması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97 nci maddesinde, belediyelerin; bu kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduklarının belirtilmiş olduğu, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olacağına hükme bağlandığı belirtilerek Belediye gelirleri seri no: 31 nolu genel tebliğinde, "Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almalarının mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir" denildiği belirtilerek Belediye Meclisince tarife belirlenirken bu hususların göz önünde bulundurulduğu ve bu kapsamda Plan ve Proje Tasdik Harcının projenin onayı için alındığı, Belediye Meclisince belirlenen proje kontrol ücretinin ise projelerdeki eksikliklerden dolayı tekrarlanan incelemeler için alındığı ancak bulgudaki husus dikkate alınarak tarife değişikliğinin yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 97 nci maddesinde Belediyelerin, bu Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için Belediye Meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

İlgili Kanun ve bu Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kanun'da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için ayrıca ücret istenemeyeceği, Belediye Meclislerince belirlenecek tarifeye göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, harç konusu edilen bir hizmetten ücret talep edilmesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 4734 sayılı Kanun'un 21inci maddesinin (f) bendi ve 22nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin 2022 yılı toplam tutarının, yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'sini, diğer idarelerin 72.752,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62 nci maddesinin (ı) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Kamu ihale Kurumu tarafından yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğin 4. Maddesinin 6 fıkrasının a ve b bentlerinde "a) Mal veya hizmet alımları için öngörülen ödenek tutarının % 10'unun, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamını geçmemesi halinde, anılan maddelerde belirtilen parasal limitlerin toplamı kadar olan harcamalar için,

b) Yapım işleri için öngörülen ödenek tutarının % 10'unun, 22 nci maddenin (d) bendinde yer alan parasal limiti geçmemesi halinde bu parasal limite kadar olan harcamalar için,

Kuruldan uygun görüş alma şartı aranmayacağı, aynı zamanda (a) ve (b) bentlerinde belirtilen haller dışında Kuruldan uygun görüş alınmasının zorunlu olduğu, ayrıca 2022 yılı bütçesinde Mal alımları için 74.621.398,50 TL, Hizmet Alımları için 83.578.856,50 TL, Yapım

işleri ise 55.069.737,45 TL ödenek olduğu, Hizmet Alımları 22-d ve 21/f kapsamında yapılan harcamalar toplamının 6.509.667,55 TL, Mal alımları için 22-d ve 21/f kapsamında yapılan harcamalar toplamının 7.994.067,80 TL olduğu, tebliğde bu iki kalemin toplamının % 10' u geçmesi durumunda izin alınır hükmünün amir olduğu ve mal alımları ile hizmet alımları için bütçeğe konulan ödenek toplamları ile bu kapsamda yapılan harcamalar toplamı mal ve hizmet alımları için konulan toplam ödeneğinin yüzde % 10'u geçmediği için izin alınmadığı belirtilmiştir.

Ancak 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğin 4 üncü maddesinin 6 ncı fırcasının a bendinde belirtildiği üzere "Mal veya hizmet alımları için öngörülen ödenek tutarının % 10'unun, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamını geçmemesi halinde" ifadesinden mal ve hizmet alımı için ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerektiği açıktır. Zira tebliğde, bu iki kaleminin toplamının %10 u geçmesi durumunda izin alınır, hükmü amir hüküm değildir.Tam tersi tebliğde özellikle" Mal veya Hizmet" ibaresi kullanılarak mal ve hizmet alımları için ayrı ayrı değerlendirilme yapılması gerekliliğine dikkat çekilmiştir.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu aşması halinde Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Sosyal Denge Sözleşmesine, Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

İdare ile BEM-BİR SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde

sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir. 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 yılını kapsayan 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 Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'dir. 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 belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile BEM-BİR SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, "Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak", "Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar", "Çalışanların Eğitimi" gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, belirtilen hususlara gerekli hassasiyetin gösterilerek bundan sonraki sosyal denge sözleşmelerinde ilgili maddelerin kapsam dışı bırakılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ile uygulama birlikte değerlendirildiğinde, Belediye

başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır.Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye'nin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Buna göre, 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 inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu taşınmazların, köy tüzel kişiliklerinden veya belde belediyelerinden 6360 Sayılı Kanuna istinaden mahalleye

dönüşmeleri neticesinde devir olan taşınmazlar olduğu, bu taşınmazların durumları itibarıyla belediyeye devredilmeden önce köy muhtarlıkları ve belde belediyeleri tarafından işlemlerinin yapıldığı, yapıların bir arazi üzerine birden fazla bitişik düzende yapılması veya bazı yapıların iki parsel üzerinde olması nedeniyle ifrazlarının mümkün olmadığı, ayrıca birçok yapının 50-60 yıllık kerpiç binalar olması, yapıların iskan ruhsatlarının bulunmaması veya evrak eksikliklerinden dolayı cins değişikliği işlemlerinin gerçekleştirilemediği, ayrıca taşınmazların yıkılmaları neticesinde yerine iskan ruhsatlı yapılar yapılmasıyla taşınmazların cins tahsislerinin de yapılamadığı ifade edilerek belediyenin kayıt, iş ve işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılabilmesi için daha fazla hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Belediyenin Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, Belediye Başkanı, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmetinin; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olduğu, aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'inci maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen

zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir ihbarname düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir ödeme emri düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olmayan gelirlerin ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları

Açıklama	2021'den Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2022 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2022 Yılı Net Tahsilatı (TL)	2023 Yılına Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	10.920.621,00	25.770.385,85	36.691.006,85	22.462.777,75	14.228.229,10	61,22
Arsa Vergisi	2.037.680,28	4.347.625,68	6.385.305,96	3.776.713,38	2.608.592,58	59,15
Arazi Vergisi	1.327.957,37	2.081.656,83	3.409.614,20	1.631.098,63	1.778.515,57	47,84
Konutlara Ait Çevre Temizlik Vergisi	6.965,37	-183,96	6.781,41	248,29	6.533,12	3,66
İşyerlerine Ait Çevre Temizlik Vergisi	1.775.617,36	1.219.927,45	2.995.544,81	652.162,73	2.343.382,08	21,77
Biletle Girilen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	33.182,65	12.619,74	45.802,39	8.355,80	37.446,59	18,24
İlan Reklam Vergisi	777.284,48	309.652,61	1.086.937,09	308.676,52	778.260,57	28,40
İşgal Harcı	727.970,90	422.349,14	1.150.320,04	340.184,23	810.135,81	29,57
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	4.439.391,48	8.677.105,70	13.116.497,18	7.660.246,61	5.456.250,57	58,40
Yol Harcamalarına Katılma	7.168,65	1.302.434,71	1.309.603,36	1.086.314,33	223.289,03	82,95

Payları						
Diğer Harcamalara Katılma Payları	8,59	0	8,59	0	8,59	0,00
Diğer İdari Para Cezaları	9.668.365,67	2.423.876,29	12.092.241,96	582.907,50	11.509.334,46	4,82
Diğer Vergi Cezaları	525.018,07	1.385.907,27	1.910.925,34	1.043.553,67	867.371,67	54,61
GENEL TOPLAM	32.247.231,87	47.953.357,31	80.200.589,18	39.553.239,44	40.647.349,74	49,32

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İcra Servisinin aktif bir şekilde çalıştığı, 6183 Sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsilat yapılabilmesi için ödeme emri gönderme, banka hesaplarına haciz uygulaması, web tapu üzerinden taşınmaz üzerinde haciz uygulaması, e- belediye uygulaması üzerinden araçlar üzerine haciz uygulaması yapıldığı, salgın bir hastalıktan yakın zamanda çıkıldığı, akabinde enflasyonist bir ortam oluştuğu ayrıca vatandaşların yapılandırma söylentileriyle birlikte mükellefiyet görevlerini yerine getirmediği ve tahsilat konusunda güçlükler yaşandığı ifade edilerek icra servisinin ve Hukuk İşleri Müdürlüğünün daha da aktif olarak çalışmasının sağlanarak gelir tahsilat oranlarının yükseltilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesinin ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 4 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 6 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde 8 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.
Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus raporumuzun

			"Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 1 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.
--	--	--	--