



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR AYVALIK 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	8
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.....	67

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket	6
Tablo 8: Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazlar	16
Tablo 9: Geçici Kabulü Yapılıp İlgili Hesaba Aktarılmayan İhaleler.....	18
Tablo 10: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar	24
Tablo 11: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar	27
Tablo 12: ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi	29
Tablo 13: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı	34
Tablo 14: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri	36
Tablo 15: Envanterinde Bulunmasına Rağmen Belediye Adına Trafik Tescili Yapılmayan Taşıtlar	46
Tablo 16: Belediye Envanter Kayıtlarında Bulunmamasına Rağmen Belediye Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar	46
Tablo 17: Belediyenin 2021 Yılı Sonu İtibari ile Borç Durumu	49
Tablo 18: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırının Aşılması	54
Tablo 19: Encümen Kararıyla Tahsis Edilen Taşınmazlar	63
Tablo 20: Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar	63

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BASKİ	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
No.	Numara
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
TÜM YEREL-SEN	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Taşınır Niteliğinde Olan Tesislerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
5. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmeyen Nakden Alınan Kesin Teminatların Hazineye Gelir Aktarımı İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi
2. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi
3. Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatlarından Yapılan Hizmet Bedeli Kesintisinin İadesine İlişkin Takibin Yapılmaması
4. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilat/Tahakkuk Oranın Düşük Olması
5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
6. Çevre Temizlik Vergisi Payının Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması
7. Gelir Kalemlerinde Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması
8. İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi
9. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

10. Mevduatların Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Vadeli Hesaplarda Değerlendirilmemesi
11. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
12. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
13. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
14. Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları İle Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
15. Borçlanma Sınırının Aşılması
16. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinde Kayıt Altına Alınmaması
17. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
18. Mali Hizmetler Uzmanı ve Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı Kadrolarına Atamaların Yapılmaması
19. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
20. Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması
21. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
22. Süre Uzatımı Verilen Yapım İşinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Süresinin Uzatılmaması
23. Taşınmazların Tahsisi İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması
24. Yevmiye Numaralarının Tarihe Uygun Olarak Müteselsil Sıra Takip Etmemesi ve Boş Yevmiye Maddeleri Bulunması

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 meclis üyesinden 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 yöneticikadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Ayvalık Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 müdürlük

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 18 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	268	85
Sözleşmeli Personel		21
Kadrolu İşçi	133	122
Geçici İşçi	3	3
Toplam	404	231
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		284

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Ayvalık Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Ayvalık Belediyesinin 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 İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	35.334.041,00	2.040.246,73	37.374.287,73	31.259.966,36	6.114.321,37	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	0,00	6.234.395,00	303.850,88	6.538.245,88	5.159.034,31	1.379.211,57	0,00

	Giderleri							
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	87.140.264,00	34.615.549,54	121.755.813,54	114.356.316,35	7.399.497,19	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.650.000,00	-796.461,76	1.853.538,24	1.666.701,18	186.837,06	0,00
05	Cari Transferler	0,00	1.220.000,00	741.819,62	1.961.819,62	1.947.232,39	14.587,23	0,00
06	Sermaye Giderleri	2.650.000,00	11.691.300,00	5.794.994,99	20.136.294,99	19.218.207,68	918.087,31	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	25.000,00	0,00	25.000,00	2.766,89	22.233,11	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	7.700.000,00	-7.700.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		2.650.000,00	151.995.000,00	35.000.000,00	189.645.000,00	173.610.225,16	16.034.774,84	0,00

Ayvalık Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 151.995.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 2.650.000,00 TL ile yıl içinde eklenen 35.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 189.645.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 173.610.225,16 TL bütçe gideri yapılmış, 16.034.774,84 TL ödenek 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	47.345.000,00	55.281.892,18	768.812,28	54.513.079,90	115,14
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	61.631.000,00	42.078.281,91	93.949,19	41.984.332,72	68,12
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.655.000,00	362.549,04	0,02	362.549,04	9,91
05- Diğer Gelirler	46.514.000,00	57.880.787,49	358.797,12	57.521.990,37	123,67
06- Sermaye Gelirleri	28.500.000,00	28.624.622,96	25.000,00	28.599.622,96	100,35
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	187.645.000,00	184.228.133,58	1.246.558,61	182.981.574,99	97,51

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %97,51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%115,14), diğer gelirler (%123,67) ve sermaye gelirleri (%100,35) beklenilenin üstünde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%68,12) ile alınan bağış ve yardımlar (%9,91) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	35.334.041,00	31.259.966,36	88,47
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.234.395,00	5.159.034,31	82,75
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	87.140.264,00	114.356.316,35	131,23
04- Faiz Gideri	2.650.000,00	1.666.701,18	62,89
05- Cari Transferler	1.220.000,00	1.947.232,39	159,61
06- Sermaye Giderleri	11.691.300,00	19.218.207,68	164,38
07- Sermaye Transferleri	25.000,00	2.766,89	11,06

08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	7.700.000,00	0,00	0,00
Toplam	151.995.000,00	173.610.225,16	114,22

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %114,22 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %64,38 oranında aşılmıştır. Faiz giderleri (%62,89) ise beklenenin çok 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	31.446.364,92	38.843.015,10	55.281.892,18	23,52	42,32
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.447.903,71	30.718.139,61	42.078.281,91	-13,34	36,98
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	444.460,34	2.252.957,60	362.549,04	406,90	-83,90
Diğer Gelirler	31.194.959,27	45.790.950,16	57.880.787,49	46,79	26,40
Sermaye Gelirleri	443.478,82	709.179,96	28.624.622,96	59,91	3.936,98
Toplam	98.977.167,06	118.314.242,43	184.228.133,58	19,54	55,71
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	978.625,61	1.499.190,72	1.246.558,61	53,19	-16,85
Net Toplam	97.998.541,45	116.815.051,71	182.981.574,99	19,20	56,64

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 66.166.523,28-TL'lik (%56,64) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.890.408,56 TL (%-83,90) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 16.438.877,08 TL (%42,32), diğer gelirlerde 12.089.837,33 TL (%26,40) ve sermaye gelirlerinde 27.915.443,00 TL (%3.936) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde düşüşün sebebi 2020 yılında pandemiden etkilenen vatandaşlara yardım için açılan bağış hesabının 2021 yılında kapatılması, sermaye gelirlerindeki artışın sebebi ise 2021 yılı içerisinde yapılan taşınmaz satışlarıdır.

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	26.288.636,60	26.134.566,91	31.259.966,36	-0,59	19,61

SGK Devlet Prim Giderleri	4.244.531,76	4.503.928,47	5.159.034,31	6,11	14,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	88.463.371,74	87.892.444,82	114.356.316,35	-0,65	30,11
Faiz Giderleri	3.618.737,46	2.716.736,88	1.666.701,18	-24,92	-36,65
Cari Transferler	1.380.227,64	1.152.649,91	1.947.232,39	-16,49	68,94
Sermaye Giderleri	2.959.616,51	4.553.307,17	19.218.207,68	53,85	322,07
Sermaye Transferleri	2.995.572,03	15.618,54	2.766,89	-99,48	-82,28
Toplam	129.950.693,74	126.969.252,70	173.610.225,16	-2,29	36,73

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 46.640.972,46 TL (%36,73) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 5.125.399,45 TL (%19,61), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 655.105,84 TL (%14,55) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 26.463.871,53 TL'lik (%30,11), sermaye giderlerinde 14.664.900,51 TL'lik (%322,07) artış olmuş, buna karşın sermaye transferlerinde 12.851,65 TL'lik (%-82,28), faiz giderlerinde de 1.050.035,70 TL'lik (%-36,65) bir azalış olmuştur. Faiz giderlerindeki azalışın sebebi önceki yıllarda çekilen kredilerin kapanması, sermaye giderlerindeki artışın sebebi ise 2021 yılında yapılan Cennet Tepesi sosyal tesisi, yeni hizmet binası ve yol yapımlarından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 167.790.683,50 TL, Net Faaliyet Geliri 154.119.658,81 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 13.671.024,69 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayvalık Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Güzel Ayvalık Gıda Turizm San.	1.050.000,00	1.050.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ayvalık Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kanun uyarınca; Belediye başkanları üst yönetici vasfı ile kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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.

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 Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk

değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çervede Belediyede yapılan değerlendirmede;

- Organizasyon şemasının oluşturulduğu, görev ve çalışma yönetmeliklerinde müdürlüklerin ve personelin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlendiği, iş akış süreçleri ve şemalarının hazırlandığı, yetki devirlerinin ve sınırlarının belirlendiği,
- Belediyenin Stratejik Planını, yıllık performans programlarını ve faaliyet raporlarını mevzuata uygun olarak hazırladığı,

Ancak;

- Belediyenin 2016-2017 yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını hazırlamasına ve eylem planı hazırlıkları doğrultusunda Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturmasına rağmen devam eden yıllarda çalışmalar devam etmediğinden yeni İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı,
- Belediyede kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları ile ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmasına rağmen yetersiz olduğu,
- Belediyenin kurumsal risklerini tespiti yönelik çalışma yapmadığı,
- Belediyenin iç kontrol risklerini ve hassas görevlere ilişkin prosedürlerini belirlemediği,
- Gerçekleştirme öncesi ve süreç kontrolleri konusunda bir sistemin tam oluşturulmadığı, ön malî kontrol görevlendirmesinin yapılmadığı, ön mali kontrolün Mali Hizmetler Müdürlüğü Gider Servisi personelleri tarafından yürütüldüğü ve belediyenin ön mali kontrol işlemleri yönergesinin bulunmadığı,
- Belediyede veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olmasına rağmen yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yeterli bir yönetim bilgi sisteminin bulunmadığı,
- İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik eki listede Ayvalık Belediyesi için tahsis edilen iç denetçi kadrosu bulunmadığından, Belediyede iç denetçi ve iç denetim faaliyetinin bulunmadığı,

tespit edilmiştir.

Belediyenin kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi değerlendirildiğinde üst yönetim ve kurum personeli tarafından kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin yeterince sahiplenilmediği sonucuna varılmış olup etkin işleyen bir iç kontrol sisteminin kurulması için öncelikle çalışmaların üst yönetim tarafından sahiplenilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Ayvalık 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: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin peşin tahsil edilen kira bedellerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde, bu hesabın içinde bulunan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler

Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 287'nci maddesinde, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının işleyişini açıklayan 288'inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına kaydedileceği, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına kaydedileceği, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 337'nci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 5 adet kiralanın taşınmaz için kira bedellerinin Belediyeye yıllık peşin olarak ödendiği, yapılan toplam tahsilat tutarı olan 560.261,97 TL'nin 600 Gelirler Hesabına kaydedildiği, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin, Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187’nci maddesinin beşinci fıkrasında; *“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.”* şeklinde hüküm altına almış 1, 2, 4 ve 6’ncı fıkraları ile diğer düzenlemeleri yapılırken, 188, 189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203’üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği’nin “Tahsisli taşınmazların amortisman işlemleri” başlıklı 7’nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında, bu hesaplar

karşılığında da 500 Net Değer Hesabında izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir. Anılan Yönetmeliğe göre 2021 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında aynen;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” şeklinde açıklama yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Belediyenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde aşağıdaki tabloda gösterilen tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir. Belediye tarafından tahsisli kullanılan 4 adet taşınmaz ilgili varlık hesaplarına kaydedilmediğinden söz konusu taşınmazlar mali tablolarda yer almamaktadır. Diğer taraftan Belediyece tahsis edilen 11 adet taşınmaz ise ilgili varlık hesaplarında rayiç değeriyle kayıtlı olmasına karşın “02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar” yardımcı hesabında izlenmemektedir.

Tablo 8: Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazlar

Mahalle	Ada	Parsel	Pafta	Tahsis Eden Kurum	Tahsis Edilen Birim	Tahsis Amacı	Hesap Kodu
Sakarya	636	28	J17-A-19-B-3	Ayvalık Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğü	Ayvalık Belediyesi	Hizmet Binası	252
150 Evler	1840	24	J17-A-20-D-2-A	Ayvalık Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğü	Ayvalık Belediyesi	Şantiye	250
Üçkabağaç	255	2	J17-C-02-B-1-B	Ayvalık Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğü	Ayvalık Belediyesi	Aşevi	252
Altınova	425	3	J17-C-01-B-4, J17-C-01-C-1-B	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü	Ayvalık Belediyesi	Ayvalık Pazar Yeri	250
Sahilkent	1000	1000	0	Ayvalık Belediyesi	Ayvalık Gücü Spor Kulübü	Fiziksel ve Kültürel	252
Sahilkent	1000	1000	0	Ayvalık Belediyesi	Sahilkent Muhtarlığı	Okuma Salonu	252
Fevzipaşa Vehbibey	1939	2	J17-A-19-C-2-A-3	Ayvalık Belediyesi	Atatürkçü Düşünce Derneği	Eğitim ve Sosyal Hizmet	252
Sakarya	2093	4	J17-A-19-B-3-C	Ayvalık Belediyesi	İlçe Sağlık Müdürlüğü	Sağlık Hizmetleri	252
Yeni Mahalle	1000	1000	0	Ayvalık Belediyesi	Yeni Mahalle Muhtarlığı	Sosyal ve Kültürel	252
Beşiktepe	131	1	J17-B-23-D-4-D	Ayvalık Belediyesi	Beşiktepe Mahalle Muhtarlığı	Sosyal ve Kültürel	252
Murateli	1000	1000	0	Ayvalık Belediyesi	Murateli Mahalle Muhtarlığı	Sosyal ve Kültürel	252
İsmetpaşa No:49	436	36	J17-A-19-C-2-C-1	Ayvalık Belediyesi	İsmetpaşa Mahalle Muhtarlığı	Muhtarlık Hizmetleri	252
Çakmak	278	2	J17-B-22-C-4-D	Ayvalık Belediyesi	Çakmak Mahalle Muhtarlığı	Muhtarlık Hizmetleri	252
Küçükköy	235	2	J17-A-24-B-2-D	Ayvalık Belediyesi	Sabancı Üniversitesi Yaratıcı Teknolojiler Atölyesi	Teknoloji Atölyesi	252
Aliçetinkaya	1000	1000	0	Ayvalık Belediyesi	Türkiye Emekli Astsubaylar Der.	Kamu Yararına	252

Tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda, Belediyenin 2021 yılı Bilançosunda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ve 252 Binalar Hesabı (02 ve 03 alt kodlarında) ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500.11/12/13 Net Değer Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

BULGU 3: Taşınır Niteliğinde Olan Tesislerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyede taşınır mal kapsamında tanımlanan bazı “Tesisler”in 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği veya hatalı muhasebe hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde tesis kavramının tanımı yapılmıştır. Buna göre tesis “*Bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 253 hesap detayında yer alan sistemleri.*” ifade etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 194’üncü maddesine göre; kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentilerinin 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Yönetmelik’in 195’inci maddesinde ise bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları sayılmıştır

Yapılan incelemede, Belediyedeki 2012 yılında satın alınan elektronik telefon santrallerinin doğrudan giderleştirildiği, kameralı güvenlik sistemlerinin ise 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı yerine 255.02.05 hesap kodunda takip edildiği, dolayısıyla söz konusu taşınırların 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında, Taşınır Mal Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 2021 yılı Hesap Planına uygun olarak tam ve doğru şekilde muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda söz konusu taşınırların 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında ilgili alt kodlara kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi veya hatalı muhasebe hesabına kaydedilmesi sebebiyle 2021 yılı Bilançosu 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Belediye tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde;

"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde ise:

"Alacak

1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. (...)"

Hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yeni bir yatırıma başlandıktan sonra, ilk hakediştten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait tüm hakediş tutarlarının, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmesi; ilgili yatırım tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte bu hesaba alacak kaydı yapılmak suretiyle ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıda yer alan tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere 2021 yılında geçici kabulü yapılarak tamamlanan işlere ilişkin toplam 3.580.248,10 TL'lik tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği, ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Geçici Kabulü Yapılıp İlgili Hesaba Aktarılmayan İhaleler

İhale Kayıt No.	İşin Adı	İhale Tarihi	Geçici Kabul Tarihi	Hakediş Bedeli (TL)
-----------------	----------	--------------	---------------------	---------------------

2021/50820	İlçe sınırları dahilindeki mahallere 60.000 m2 8 lik kilit parke taş, 10.000 m2 6 lik kilit parke taş, 10.000 m2 beton bordür ve 2.000 metre 30 x 10 x serbest boy beton oluk döşeme yapım işi	22.02.2021	26.11.2021	2.842.321,56
2021/14981	Ayvalık İlçesi Galifo Mevkii Ahmet Taner Kışlalı Caddesi üzerindeki 2037 ada 131 parsel içerisinde Cennet Tepesi olarak anılan toplam 553 m2 alanda, 101 m2 kapalı alan ve 452 m2 teraslı çelik prefabrik kafeterya ve çevre düzenlemesi yapılması yapım işi	02.02.2021	31.08.2021	737.926,54
Toplam		3.580.248,10		

Bu durum, 2021 yılı Bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 3.580.248,10 TL olması gerekenden fazla, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 2.842.321,56 TL, 252 Binalar Hesabının ise 737.926,54 TL eksik gösterilmesi suretiyle hataya neden olmuştur.

Her ne kadar Belediye tarafından düzeltme kaydı yapıldığı bildirilmişse de 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Mali tabloların doğru ve gerçeğe uygun bilgi sunmasını teminen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan geçici kabulü yapılmak suretiyle tamamlananların ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre Belediye taşınmazlarının numaralandırma, dosyalama ve değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan

yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınincaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde "(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır" denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Yine Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilmelidir.

Yine Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre her bir taşınmaz için numara verilmediği, taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer taşınmaz dosyası oluşturulmadığı ve Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan 1130 adet taşınmazından 1115 adedinin maliyet bedeli ile kayıtlara alındığı, maliyet bedeli belirlenemeyen 15 adet taşınmaz için ise gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde Belediyeye ait taşınmazlara numara verilmesi, kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer taşınmaz dosyası oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2021 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmeyen Nakden Alınan Kesin Teminatların Hazineye Gelir Aktarımı İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

Belediye tarafından ihale kapsamında alınan nakdi kesin teminatlardan, mevzuat hükümlerinde belirtilen şartların yerine getirilmesine rağmen ilgisine iade edilemeyenler için Hazineye gelir aktarımı işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde;

“Taahhüdin, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamı, yükleniciye iade edilir. (...)”

“İade edilemeyen teminatlar” başlıklı 14'üncü maddesinde;

“13 üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir.”

denilmektedir.

Bu hükümler gereğince, Belediyenin (4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılmış olup sözleşmesi 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na göre imzalanan) ihalelerle ilgili aldığı nakit kesin teminatların madde hükmünde belirtilen süreçlerden sonra ilgililerine iade edilmesi, ilgililer tarafından talep edilmemesi halinde ise gelir kaydedilmek üzere Hazineye gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ihale kapsamında alınan ve toplam tutarı 252.966,67 TL olan nakdi kesin teminatlardan mevzuat hükümlerinde belirtilen şartların yerine getirilmesine rağmen ilgisine iade edilemeyenlerin Hazineye gelir kaydedilmesine yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından ihale kapsamında alınan ve 4735 sayılı Kanun doğrultusunda ilgililerine iade edilemeyen nakdi kesin teminatların Hazineye gelir kaydedilmesi için işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BASKİ) tarafından belediyeye aktarılması gereken Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) payları ile Katı Atık Bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmadığı ve belediyenin de bu yönde gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

a) Çevre Temizlik Vergisi Paylarının BASKİ tarafından tam ve zamanında aktarılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinin birinci fıkrasında;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.”

yedinci fıkrasında;

“Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.”

sekizinci fıkrasında;

“Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. ...”

dokuzuncu fıkrasında;

“Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.”

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere su ve kanalizasyon idarelerince konutlara ilişkin olarak su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan ve tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının; yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödeme/aktarma yapacaktır. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için gecikme zammı tatbik edilerek tahsilatın yapılacağı da ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; BASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. Detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, BASKİ'nin tahsil ettiği Çevre Temizlik Vergisi ile gecikme zammını belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, belediyeye bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği anlaşılmaktadır.

BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen verilerden, 31.12.2021 tarihi itibarıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken ÇTV payının 1.579.281,73 TL olduğu, belediye muhasebe kayıtlarına göre söz konusu vergi tahsilatının ise 563.597,53 TL olduğu görülmüştür. Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 1.015.684,20 TL tutarında ÇTV payının eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Tablo 10: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar

ÇTV Dönemi	ÇTV Tutarı(TL)	ÇTV Gecikme Zammı Tutarı(TL)	İlçe Belediyesine Ödenmesi Gereken(TL) (ÇTV + Gec. Zammı %80)	Belediyeye Ödemesi Yapılan Tutar(TL)	Kalan Tutar(TL)	Ödeme Mahsup Tarihi
Oca.21	88.496,07	2.964,90	91.460,97	91.460,97	0	02.03.2021
Şub.21	73.897,74	2.316,77	76.214,51	76.214,51	0	01.04.2021
Mar.21	91.691,92	2.881,53	94.573,45	94.573,45	0	25.05.2021

Nis.21	98.021,97	3.326,63	101.348,60	101.348,60	0	25.05.2021
May.21	104.089,76	3.211,64	107.301,40	107.301,40	0	28.09.2021
Haz.21	153.332,32	3.216,96	156.549,28	92.698,60	63.850,68	28.09.2021
Tem.21	216.984,53	4.014,76	220.999,29	0	220.999,29	
Ağu.21	197.920,72	3.337,19	201.257,91	0	201.257,91	
Eyl.21	171.333,49	3.573,69	174.907,18	0	174.907,18	
Eki.21	135.311,88	3.802,74	139.114,62	0	139.114,62	
Kas.21	113.380,17	4.268,34	117.648,51	0	117.648,51	
Ara.21	93.601,96	4.304,05	97.906,01	0	97.906,01	
TOPLAM	1.538.062,53	41.219,20	1.579.281,73	563.597,53	1.015.684,20	

BASKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için gerekli alacak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

b) BASKİ Tarafından Gönderilmesi Gereken Katı Atık Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesinin on birinci fıkrasında; “*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.*” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Evsel katı atık tarife türleri” başlıklı 20’nci maddesinde;

“(1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler.”

“Faturalandırma” başlıklı 22’nci maddesinde;

“(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır.”

ifadeleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23’üncü maddesinde de, *“Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.”* hükmü yer almıştır.

Belediye hesapları ile BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen veriler üzerinden yapılan incelemede; BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının belediyeye zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir.

BASKİ tarafından Belediyeye gönderilen verilerden 31.12.2021 tarihi itibarıyla, toplam ödenecek katı atık bedelinin detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere (geçmiş yıllarda aktarılmayan tutarlarda dâhil) 11.682.683,17 TL, belediye muhasebe kayıtlarına göre BASKİ tarafından gönderilen evsel katı atık bedelinin bu dönemde 3.011.747,74 TL olduğu görülmektedir. Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 8.670.935,43 TL tutarında evsel katı atık bedelinin eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Tablo 11: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar

Katı Atık Dönemi (Yılı)	BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatları(TL)	İlçe Belediyesine Gönderilen Tutar(TL)	Mahsup Yapılan Tutar(TL)	Kalan Tutar(TL)
2019	4.427.089,02	3.011.747,74	-	1.415.341,28
2020	4.728.238,81	-	-	4.728.238,81
2021	2.527.355,34	-	-	2.527.355,34
TOPLAM	11.682.683,17	3.011.747,74		8.670.935,43

BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve bunlara ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için alacak takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatlarından Yapılan Hizmet Bedeli Kesintisinin İadesine İlişkin Takibin Yapılmaması

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BASKİ) tarafından, Belediye adına tahsil edilen Evsel Katı Atık Bedeli ile Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) tutarları üzerinden Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih 147 no’lu kararına istinaden %5 oranında yapılan hizmet bedeli kesintisinin 2018 yılı Mart ayında iptal edilmesine rağmen önceden yapılan hatalı kesintilerin belediyeye iade edilmediği, belediye tarafından da söz konusu iadelere ilişkin takibin yapılmadığı görülmüştür.

Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih 147 nolu kararı uyarınca, 2016 yılından başlayarak 2018 Mart ayına kadar ilçe belediyeleri adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli tahsilatları üzerinden %5 oranında BASKİ tarafından kesinti yapılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinin birinci fıkrasında, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabi olduğu; yedinci fıkrasında, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise

20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; sekizinci fıkrasında, su ve kanalizasyon idarelerinin büyük şehir dahilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği; dokuzuncu fıkrasında, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükmüne bağlanmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlü olduğu, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ifade edilmiştir. Bu Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde; Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirlenmiştir.

Buna göre Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine yasal düzenleme ile gelir olarak verilmesi öngörülen çevre temizlik vergisi ve evsel katı atık bedeline ilişkin tahsilatlarının Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yapılması mevzuat ile verilen bir görev olmasına karşın bu tahsilat görevi karşılığında hizmet bedeli adı altında kesinti yapılabilmesine müsaade eden herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine ait söz konusu vergi ve bedellerden Belediye Meclis Kararı ile su ve kanalizasyon idaresince hizmet bedeli adı altında kesinti yapılması kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca Su ve Kanalizasyon kurumlarına ilişkin görev, yetki, teşkilat, gelir ile hak ve muafiyetlerin belirlendiği kanun olan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin gelirleri

içinde bu tür bir gelir de sayılmamıştır.

Nitekim Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi 2017 yılı Sayıştay Raporunda;

“ (...) Dolayısıyla, kurum tarafından hizmet bedeli adı altında ilçe belediyelerine göndereceği tutarlardan %5 oranında bir komisyonun kesilmesi uygulamasına son verilmesi gerektiği düşünülmektedir.” tespiti üzerine, Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi uygulamaya Mart 2018 tarihinde son vermiştir.

BASKİ’den temin edilen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan incelemede; ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere Belediye adına tahsil edilen ÇTV ile gecikme zammı tutarlarından ve evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV tutarlarından kesilen %5 hizmet bedeli toplamının 292.501,15 TL olduğu tespit edilmiştir.

BASKİ tarafından yasal düzenlemelere aykırı kesilen bu tutar Belediyeye iade edilmemiştir.

Tablo 12: ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi

YIL	ÇTV ve Gecikme Zammı tutarlarından alınan %5 hizmet bedeli (TL)	Evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV’den alınan %5 hizmet bedeli (TL)	Toplam (TL)
2016	40.436,94	82.645,52	123.082,46
2017	47.506,79	101.108,05	148.614,84
2018	4.743,73	16.060,12	20.803,85
TOPLAM	92.687,46	199.813,69	292.501,15

Yasal düzenlemelere aykırı olarak 2016 yılından başlayarak 2018 yılı Mart ayına kadar belediye adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık tahsilatları üzerinden yapılan %5 hizmet bedeli kesintisi tutarı olan 292.501,15 TL’nin, BASKİ’den geri tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilat/Tahakkuk Oranın Düşük Olması

Belediye mülkiyetinde bulunan 147 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereğince ihale edilmek suretiyle kiralanması yerine, taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak ecrimisil karşılığında kullandırıldığı ve kayıtlara alınan ecrimisil alacaklarının tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde, belediyelerin alım, satım,

hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir. “

hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun’un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun’da; işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde

tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemelerde, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü verilerine göre Belediye tarafından 31.12.2021 tarihi itibarıyla 147 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı anlaşılmış olup 2886 sayılı Kanun’a aykırı olarak ecrimisilin, kira niteliğine büründürülerek geleceğe ilişkin olarak taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

Ayrıca 2021 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveline göre 5.772.735,44 TL’si devreden tahakkuk ve 3.678.342,55 TL’si 2021 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 9.451.077,99 TL’lik ecrimisil alacağının, yalnızca 3.799.451,05 TL’sinin tahsil edildiği kalan 5.651.626,94 TL’nin 2022 yılına devrettiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %39,94 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması; kiralanabilir nitelikte ise 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihaleyle kiraya verilmesi; ayrıca hali hazırda devam eden işgaller için tahakkuk kaydı yapılan ecrimisilin tahsilat oranlarının yükseltilmesine yönelik çalışma yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıra Göre Ödenmemesi

Belediye tarafından bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilmesine karşın nakit yetersizliği vb. nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen tutarların 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 (...)”

hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin bütçe emanetleri hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 248 ve 249'uncu maddelerinde de; hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde söz konusu giderler karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda; (N-4 Yılına Ait Borçlar) hesabında 1.383.460,18 TL, (N-3 Yılına Ait Borçlar) hesabında 2.499.265,38 TL, (N-2 Yılına Ait Borçlar) hesabında 8.199.290,95 TL, (N-1 Yılına Ait Borçlar) hesabında ise 6.969.571,43 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir. (N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken, 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirlenen öncelikler arasında bulunmamasına rağmen, 2021 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler yapıldığı yani bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği anlaşılmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Çevre Temizlik Vergisi Payının Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine ait %20'lik payın ayrıldığı ve gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınarak su tüketim bedeli ile birlikte, su idareleri tarafından tahsil olunacağı; işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise Kanunda öngörülen tarifeler üzerinden hesaplanmak suretiyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Aynı madde de Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılması gerektiği ve tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını belirtilen süreler içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır." hükümleri yer almaktadır.

İlgili Kanun hükümlerinde anlaşıldığı üzere, konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi olan yerlerde su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyeye tahsil edilecektir. Bu şekilde ilgili belediyelerce işyerleri

ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'sinin, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesi hesabına yatırılması gerekmektedir. Süresi içinde yatırılmayan vergi ve gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; *"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır"*

"Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde,

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir."

hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından tahsil edilen toplamda 8.910.790,78 TL'lik çevre temizlik vergisinin 800/600.01.03.09.58 hesaplar ile gelir kaydedildiği, tahsil edilen vergi tutarının %20'si olan toplamda 1.638.378,92 TL'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği ve kanuni süreler içerisinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda Belediye tarafından 2014 yılından itibaren tahsil edilen ÇTV tutarları ve Büyükşehir Belediyesine gönderilmeyen ÇTV payı ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Tablo 13: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı

Yıl	Tahsil Edilen ÇTV Tutarı (TL)	% 20 Büyükşehir Belediyesi Payı (TL)
2014	563.295,01	112.659,00
2015	461.644,91	92.328,98
2016	819.880,81	163.976,16
2017	487.704,49	97.540,89
2018	1.737.899,73	347.579,94
2019	1.459.078,19	291.815,63

2020	2.113.510,09	422.702,01
2021	1.267.777,55	109.776,31
Toplam	8.910.790,78	1.638.378,92

Bu itibarla, ÇTV paylarının gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararının tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinin sorumlu olduğu da dikkate alınarak tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinin %20'sinin, 363 Kamu İdareleri Payları Hesapta izlenmesi ve mevzuatta belirtilen süre içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Gelir Kalemlerinde Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

2021 yılı Gelir Kesin Hesabının incelenmesi neticesinde Belediyenin gelir tahsilat/tahakkuk oranının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesi; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek görevlerini vermiş ve sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesi ile ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi, Mali Hizmetler Birimine verildiği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, 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 işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı; "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye

Bakanlığınca (Kanun'da: Maliye Vekâleti) belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin tahsilat/tahakkuk oranını artırabilmeleri için; Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçlular hakkında yasal takip yapılmasını teminen Hukuk birimine bildirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahsilât/tahakkuk oranlarının düşük düzeyde kaldığı; önceki yıldan 30.493.669,87 TL vergi geliri tahakkukunun devredildiği; 2021 yılı içinde toplam net 54.347.310,53 TL vergi geliri tahakkuk ettirildiği; 2021 yılı içinde toplam tahakkukun, 54.513.079,90 TL'sinin tahsil edildiği, 2022 yılına 30.327.900,50 TL tahakkuk artığı devredildiği görülmüştür. Ayrıca 2020 yılından 9.347.522,35 TL kira alacağının devir edildiği, 2021 yılı sonu itibarıyla toplam net 7.468.954,62 TL taşınmaz kira gelirin tahakkuk ettirildiği, 2021 yılı kira alacağı tahsilatının, 6.996.025,78 TL olduğu, 2022 yılına devreden kira alacağı tahakkuk tutarının 9.820.451,19 TL olduğu ve kurum kira alacağı tahsilat oranının, % 41,60'da kaldığı anlaşılmıştır. Aynı şekilde işgal harcının da tahsilat oranının %52,14'te kaldığı görülmektedir. Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması belediyenin mali yapısını olumsuz yönde etkilemektedir.

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

Tablo 14: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri

Nevi	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2021 Yılı Tahakkuku (TL)	Tahakkukta n Red ve İade (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2021 Yılı Tahsilat (TL)	Tahsilattan Red ve İadeler (TL)	2021 Yılı Net Tahsilat (TL)	2022 Yılına Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsilat Oranı (%)
Vergi Gelirleri	30.493.669,87	58.590.111,66	4.242.801,13	84.840.980,40	55.281.892,18	768.812,28	54.513.079,90	30.327.900,50	64,25
İşgal Harcı	2.741.799,11	2.904.127,04	2.847,15	5.643.079,00	2.948.565,95	6.482,02	2.942.083,93	2.700.995,0	52,14
Taşınmaz Kira Gelirleri	9.347.522,35	8.379.151,85	910.197,23	16.816.476,97	7.072.040,73	76.014,95	6.996.025,78	9.820.451,19	41,60

Tahsilat oranlarının azami düzeyde gerçekleşmesini teminen kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların gelirlerin takip ve tahsil hususunda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki bazı işyerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. (...)

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir. (...)

(Değişik beşinci fıkra: 30/12/2004-5281/18 md.) İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, aşağıdaki tarife göre alınır ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır. (...)

Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılır. Bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirleri dikkate alınmaz."

denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere; 2464 sayılı Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin

maddede belirtilen tarife göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifiedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, Belediyenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Ayvalık Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan aktif mükellef listesinde Ayvalık Belediyesi sınırları içinde 10.716 aktif işletmenin kayıtlı olduğu, Belediyenin emlak servisinden alınan çevre temizlik mükellef listesinde ise 10.289 adet mükellef beyanının bulunduğu dolayısıyla 427 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği ve bu sebeple Belediyenin önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Belediyenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 9: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan bazı işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

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

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un, 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir. Diğer yandan, Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri

ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

Yapılan incelenmede; Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2021 tarihi itibarıyla 4.098 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Ayvalık Vergi Dairesinden alınan aktif mükellef listesinde ise 10.716 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; bunlardan 5.379 tanesinin belediyeden ruhsat alma zorunluluğu olmayan kişi ve kurumlardan oluştuğu dolayısıyla, toplam 1.239 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; 3572 sayılı Kanun’un muafiyet düzenlemeleri de dikkate alınarak belediyenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Mevduatların Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Vadeli Hesaplarda Değerlendirilmemesi

Belediye mali kaynaklarının, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerinde belirtildiği şekilde nemalandırılmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; belediyelerin Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu,

“Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinde; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı araçlarıyla kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü oldukları,

“Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde; kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali

kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı,

“Sorumluluk” başlıklı 9’uncu maddesinde; Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin, Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları,

“Diğer hususlar” başlıklı 12’nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin banka hesaplarında bulunan ihtiyaç fazlası nakitlerinin Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak gecelik, haftalık veya aylık vadeli hesaplarda nemalandırılmadığı, kamu bankalarında açılan vadesiz mevduat hesaplarında tutulmakta olduğu tespit edilmiştir.

Vadesiz hesaplardaki mevduatların Yönetmelik ekinde yer alan gecelik, haftalık veya aylık vadeli hesaplarda değerlendirilmemesi gelir kaybına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’ne göre bu hususta yükümlü olan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerince Belediyenin mali kaynaklarının Yönetmelik’te belirtilen usullerle, ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10’u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun “Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı” başlıklı 12’nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 8’inci ve 18’inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak

vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)*" hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a aktarılacaktır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi

İçinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar YİKOB'a beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yıl sonu itibarıyla tahsil edilen 12.604.950,62 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

13.09.2006 tarihli 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.

Bu itibarla yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun’un 22’inci maddesinin birinci fıkrasında “Geçiş hakkının kapsamı” belirlenmiş, 25’inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarihli 28510 sayılı Resmi Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait

ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı ücreti tarifesinin belirlenmesine rağmen 2021 yılı içerisinde herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işleminin gerçekleşmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 14: Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları İle Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Ayvalık İlçe Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, 35 adet taşıtın Belediye envanterinde olmasına karşın İlçe Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarında yer almadığı, 38 adet taşıtın ise trafik tescil kayıtlarında olmasına karşın Belediye envanterinde mevcut olmadığı görülmüştür.

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 işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.”

hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Ayvalık İlçe Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtları karşılaştırıldığında, 35 adet aracın Belediyenin envanterinde bulunmasına karşın İlçe Emniyet Müdürlüğü kayıtlarında bulunmadığı, 38 adet aracın ise İlçe Emniyet Müdürlüğü kayıtlarında bulunmasına karşın Belediyenin envanterinde bulunmadığı tespit edilmiştir.

6360 sayılı Kanun’un 1’inci maddesi ile Balıkesir İlinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve Ayvalık Belediyesi sınırları ilçe mülki sınırları olmak üzere Büyükşehir Belediyesi’ne bağlı bir ilçe belediyesi statüsüne geçmiştir. Kanun’un Geçici 1’inci maddesinde bu Kanun’daki devir, tasfiye ve paylaştırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonu kurulacağı, büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyesi ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediye, köylerin sahip olduğu her türlü taşınır, taşınmaz malları ve personelinin komisyon kararıyla ilgisine göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlar arasında paylaştırılacağı belirtilmiştir.

Aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterildiği üzere Belediyenin envanterinde bulunan ancak Ayvalık İlçe Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarında bulunmayan söz konusu 35 adet taşıttan, 28 adedinin 6360 sayılı Kanun ile kapatılan belediyelerden Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararı ile Ayvalık Belediyesine paylaştırılan taşıtlar olduğu, 4 adedinin Balıkesir Büyükşehir Belediyesi adına tescilli olduğu, 3 adedinin ise Ayvalık Belediyesi Tanzim Satış Mağazası adına tescilli olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu 35 adet taşıtın trafik tescil kayıtlarının Belediye üzerinde görünmemesi ileride önemli hukuki sorunlara yol açabilecektir.

Tablo 15: Envanterinde Bulunmasına Rağmen Belediye Adına Trafik Tescili Yapılmayan Taşıtlar

	Plaka	Tescilli Bulunduğu Belediye		Plaka	Tescilli Bulunduğu Belediye
1	10 BBY 80	Altınova Belediyesi	19	10 YY 388	Küçükköy Belediyesi
2	10 YP 008	Küçükköy Belediyesi	20	10 BCB 67	Küçükköy Belediyesi
3	10 YF 229	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	21	10 YN 545	Altınova Belediyesi
4	10 YD 228	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	22	10 YD 242	Altınova Belediyesi
5	10 YN 111	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	23	10 BBL 09	Küçükköy Belediyesi
6	10 YC 422	Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	24	10 BBZ 62	Altınova Belediyesi
7	10 YN 931	Küçükköy Belediyesi	25	10 YA 463	Çamoba Köyü Muhtarlığı
8	10 BDE 90	Altınova Belediyesi	26	10 KF 687	Bağyüzü Köyü Muhtarlığı
9	10 YN 928	Küçükköy Belediyesi	27	10 BDN 98	Ayvalık Belediyesi Tanzim Satış Mağazası
10	10 YP 224	Küçükköy Belediyesi	28	10 YF 031	Akçapınar Köyü Muhtarlığı
11	10 YP 588	Küçükköy Belediyesi	29	10 YL 751	Mutluköy Köyü Muhtarlığı
12	10 YP 191	Küçükköy Belediyesi	30	10 YP 988	Küçükköy Belediyesi
13	10 YV 972	Küçükköy Belediyesi	31	10 YN 169	Altınova Belediyesi
14	10 YN 283	Murateli Köyü Muhtarlığı	32	10 BAK 81	Küçükköy Belediyesi
15	10 BCD 30	Küçükköy Belediyesi	33	10 ADJ 629	Ayvalık Belediyesi Tanzim Satış Mağazası
16	10 YH 697	Altınova Belediyesi	34	10 BDJ 77	Ayvalık Belediyesi Tanzim Satış Mağazası
17	10 YY 027	Altınova Belediyesi	35	10 YY 028	Altınova Belediyesi
18	10 YY 028	Altınova Belediyesi			

Diğer yandan, aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterildiği üzere 38 adet aracın belediye envanter kayıtlarında bulunmamasına rağmen İlçe Emniyet kayıtlarında bulunduğu görülmüştür. Söz konusu 38 adet araçtan 11 adedinin belediye hizmetlerinde fiilen faal bir biçimde kullanılmakta olduğu, Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararı ile 6 adedinin Balıkesir Büyükşehir Belediyesine, 1 adedinin BASKİ'ye devredildiği, 13 adedinin hurda vaziyette bulunduğu ve 7 adedinin ise yangında hasar gördüğü tespit edilmiştir.

Tablo 16: Belediye Envanter Kayıtlarında Bulunmamasına Rağmen Belediye Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar

	Plaka	Durumu		Plaka	Durumu
1	10ABS086	Faal	20	10YA700	Hurda Vaziyette
2	10ACM088	Faal	21	10YA764	Yangında Hasar Gördü
3	10ADY569	Faal	22	10YD106	Yangında Hasar Gördü
4	10ADY577	Faal	23	10YD364	Hurda Vaziyette
5	10ADY583	Faal	24	10YD432	Yangında Hasar Gördü

6	10ADZ709	Faal	25	10YE773	Hurda Vaziyette
7	10AEM770	Faal	26	10YE909	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde
8	10AER473	Faal	27	10YF330	Hurda Vaziyette
9	10AFL105	Faal	28	10YF965	Yangında Hasar Gördü
10	10AN787	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde	29	10YK537	Yangında Hasar Gördü
11	10AN822	Hurda Vaziyette	30	10YR119	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde
12	10BAR97	Faal	31	10YR129	Hurda Vaziyette
13	10BBK70	Hurda Vaziyette	32	10YR287	Hurda Vaziyette
14	10BCB27	Yangında Hasar Gördü	33	10YR613	BASKİ’de
15	10BCJ07	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde	34	10YU577	Faal
16	10BDE49	Yangında Hasar Gördü	35	10YV936	Hurda Vaziyette
17	10FS134	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde	36	10YY720	Hurda Vaziyette
18	10KA596	Hurda Vaziyette	37	10YY968	Hurda Vaziyette
19	10RD823	Balıkesir Büyükşehir Belediyesinde	38	10YZ714	Hurda Vaziyette

18.07.1997 Tarihli ve 23053 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği’nin “Araçların hurdaya çıkarılması” başlıklı 39’uncu maddesinde; ekonomik ömrünü doldurma, eskime, yıpranma, kaza, yanma, tahrip edilme ve benzeri nedenlerle kullanılamaz duruma gelen araçların; sahiplerinin, kanuni temsilcilerinin, vekillerinin veya tüzel kişiliklerce yetkilendirilen kişilerin dilekçesi üzerine, muayeneye tabi tutulmadan; ilgili vergi dairesinden alınmış motorlu taşıtlar vergisi, gecikme faizi, gecikme zammı, vergi cezası, trafik idari para cezası ile 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 30’uncu maddesine göre verilen idari para cezaları ile geçiş ücreti borcu bulunmadığına dair ilişik kesme belgesinin veya hurdaya ayrılmasında sakınca bulunmadığına dair belgenin ibrazı ve kayıtlarında haciz, rehin, tedbir gibi kısıtlayıcı şerhler bulunmaması halinde, müracaat tarihi itibarıyla herhangi bir trafik tescil şube veya bürosunda hurdaya çıkarılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye adına tescilli bulunmayan araçlarla ilgili olarak araçların ilgili mevzuatlarına göre devir ve tescil işlemlerinin yapılması, Belediyece faal olarak kullanılan araçlara ilişkin araç envanterinin güncellenmesi, hurda vaziyette bulunan ve yangında hasar gören araçların Karayolları Trafik Yönetmeliği ve Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri gereğince hurdaya ayrılması, Belediye adına tescilli olup fiilen Balıkesir Büyükşehir Belediyesi ve BASKİ tarafından kullanılan araçların devir ve tescil işlemleri için ilgili idarelerle irtibata geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Borçlanma Sınırının Aşılması

Belediyenin borç stokunun, 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belirlenen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde, belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanarak ilave kaynak bulmasına imkân tanınmıştır. Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) ve (f) bentlerinde;

"d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır. (...)

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır." hükmüne yer verilmiştir.

29.12.2020 tarihli ve 31349 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 522 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğ ile 2020 yılına ait olup çeşitli mevzuatlarda yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarlarının artırılmasına dayanak teşkil eden yeniden değerlendirme oranı, %9,11 olarak belirlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının "Borçlanmalar" konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genel yazısında;

"Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda belediyenin borçlanma imkânı bulunuyor ve borçlanmanın miktarı, en son gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranıyla çarpılması sonucu bulunacak toplam tutarın % 10'unu aşıyorsa bu durumda Bakanlığımız izni istenecektir.” denilmek suretiyle belediyelerin toplam borç stoklarını hesaplamak amacıyla, banka kredileri, dış krediler, İller Bankası kredileri ve Hazineye olan borçların yanında, yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekildeki vergi borçları, Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçları ile piyasaya ve personeline borçlarının da dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bu haliyle, yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, Belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa belediye borçlanma yapamayacaktır.

Belediyenin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı 2020 yılı gelir kesin hesabına göre 116.815.051,71 TL olup % 9,11'lik yeniden değerlendirme oranı uygulandığında, 2021 yılının borçlanma sınırı 127.456.902,92 TL olmaktadır.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere Belediyenin 2021 yılı sonu itibarıyla 231.303.869,61 TL faiz dâhil iç ve dış borç stoku bulunduğu ve 5393 sayılı Kanun'da belirtilen sınırı 103.846.966,69 TL kadar aştığı tespit edilmiştir.

Tablo 17: Belediyenin 2021 Yılsonu İtibari ile Borç Durumu

Borçlanma Sınırı	Tutar (TL)
2020 yılı Bütçe Geliri (TL)	116.815.051,71
Yeniden Değerleme Oranı (%)	% 9,11
Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar	127.456.902,92
Kısa ve Uzun Vadeli Borçlar / Hesap Kodu-ve Adı	Tutar (TL)
300 Banka Kredileri Hesabı	370.347,79
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	87.531.143,35
330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	5.843.257,97
333 Emanetler Hesabı	7.565.514,51
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	16.969.088,96
361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	26.196.072,99
362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	17.655.238,27
363 Kamu İdareleri Payları Hesabı	4.505.234,77
368Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	2.239.608,63
400 Banka Kredileri Hesabı	16.003.847,88
438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	46.424.514,49
Toplam Borç Stoku	231.303.869,61

Sonuç olarak, belediyenin kanunlarla belirlenmiş olan limitler dâhilinde faaliyetlerini yürütmesi ve borçlanma sınırına uyması ve mevcut mali yapısı karşısında sürdürülebilirlik açısından etkin bir borç yönetimini teminen yeni bir borçlanma yapmaması gerekmektedir.

BULGU 16: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinde Kayıt Altına Alınmaması

Belediyenin doğrudan temin yoluyla yaptığı alımların Doğrudan Temin Kayıt Formu doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Elektronik Kamu Alımları Platformu” başlıklı ek 1’nci maddesinde bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerde, 13’üncü madde hükümleri saklı kalmak üzere, ilan, ihale dokümanının hazırlanması ve verilmesi, katılım ve yeterliğe ilişkin belgelerin sunulması, tekliflerin hazırlanması, sunulması ve değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onaylanması, kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi ve sözleşmenin imzalanması gibi ihale süreciyle ilgili aşamalar ile her türlü bildirimlerin kısmen veya tamamen, Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin idareler tarafından EKAP üzerinden gerçekleştirilecek işlemleri düzenleyen “Doğrudan temin kayıt formu” başlıklı 30.9.2’nci maddesinde, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan incelemede, belediyenin doğrudan temin yoluyla yapılan 1380 alımı için Doğrudan Temin Kayıt Formunu doldurmadığı ve EKAP üzerinde kayıt altına almadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar için Kamu İhale Genel Tebliği’nde belirtildiği üzere Doğrudan Temin Kayıt Formunun doldurulması ve alımların EKAP üzerinde kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 17: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona

erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 120 işçiden 33’ünün 100 ile 200 gün arasında, 20’sinin 200 ile 300 gün arasında, 11’inin 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 18: Mali Hizmetler Uzmanı ve Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı Kadrolarına Atamaların Yapılmaması

Belediyede boş bulunan mali hizmetler uzmanı ve mali hizmetler uzman yardımcısı kadrolarına atama yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde üst yöneticilerin, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun’da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları; bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un 60’ıncı maddesinde Mali Hizmetler Biriminin görevleri sayılmış, İdarelerin malî hizmetler birimlerinde malî hizmetler uzman yardımcısı ve malî hizmetler

uzmanı çalıştırabileceği belirtilerek kimlerin bu kadrolara nasıl atanacağına ilişkin özel hükümler belirlenmiştir.

Ayvalık Belediyesinde, 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre ve Belediye Meclisinin 02.04.2017 tarihli ve 2007/66 sayılı ile 07.05.2014 tarih ve 2014/14 sayılı kararlarıyla 4 adet mali hizmetler uzmanı ve 2 adet mali hizmetler uzman yardımcısı kadrosu ihdas edilmiş olmasına rağmen bu kadrolara herhangi bir atama yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun ile Mali Hizmetler Birimine yüklenen görevlerin etkin, zamanında ve doğru yapılabilmesi ile üst yöneticinin sorumluluğunun tesisi bakımından ihdası yapılan mali hizmetler uzmanı veya mali hizmetler uzman yardımcısı kadrolarına 06.02.2013 tarihli ve 28551 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği’nde belirlenen usul ve esaslara göre atama yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (1) bendinde; *“Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL’ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL’yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan

yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21’inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (i) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ’in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (i) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 18: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırının Aşılması

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek’in % 10’u (Limit) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	58.839.760,00	5.883.976,00	14.084.302,54	8.200.326,54	%23,94

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10’u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 20: Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması

Serbest tüketici durumunda olan Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacını ihale mevzuatında belirlenen usuller yerine, elektrik dağıtım şirketiyle doğrudan sözleşme yapmak suretiyle temin ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 22’nci maddesi uyarınca, Kanun’a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Aynı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, mal; “*satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar*” şeklinde tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na dayanılarak çıkarılan 30.05.2018 tarihli ve 30436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4’üncü maddesinde; serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olması nedeniyle tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Serbest Tüketici kapsamı ve elektrik tedariki” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği ifade edilmiştir.

“İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 39’uncu maddesinin birinci fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği belirtilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5’inci maddesi altıncı fıkrasının (b) bendinde de, “*her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına*

ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak” EPDK’nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda, serbest tüketici limiti her yıl EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu doğrultuda EPDK Kararı ile 2021 yılı için serbest tüketici limiti yıllık 1.200 kWh elektrik tüketimi ve üzeri olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011 / DK. D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı’nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 13.10.2011 tarihli ve 9 No.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımı Genelgesi’nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat uyarınca, serbest tüketici olmaları halinde, Kanun kapsamındaki idarelerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını ihaleyle veya piyasa araştırmasına dayalı olarak doğrudan temin yoluyla temin etmelerinin esas olduğu açıktır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2020 yılı toplam elektrik sarfiyatının 1.821.161 kWh olduğu, 2021 yılı için EPDK tarafından belirlenen limit dikkate alındığında, Belediyenin serbest tüketici niteliğini taşıdığı, dolayısıyla elektrik enerjisi ihtiyacını 4734 sayılı Kanun’da belirtilen usullerden biriyle karşılaması gerekirken tedarikçiden doğrudan aldığı tespit edilmiştir.

Yasal düzenleme gereğince Belediyenin yıllık tüketim miktarı yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde elektrik enerjisi ihtiyacını ihale yoluyla karşılanması gerekmektedir.

BULGU 21: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM-YEREL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, yasal mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa’nın “A. Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” başlıklı 53’üncü maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, toplu sözleşme yapma hakkına sahip

oldukları, toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususların kanunla düzenleneceği; “D. Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı 128’inci maddesinde ise memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK’nin Ek 15’inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun’da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32’nci maddesinde “27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 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 yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Diğer yandan, 4688 sayılı Kanun hükümleri uyarınca 2020 ve 2021 yılları için 5. Dönem Toplu Sözleşmenin imzalanmaması üzerine alınan ve 01.09.2019 tarihli ve 30875 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 28.08.2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı’nın “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar” başlıklı 4’üncü bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı belirlenmiş; Karar’ın “Genel Hükümler” başlıklı birinci kısmının 1’inci maddesinin

ikinci fıkrasında bu kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir.

Bu hükümler gereğince; sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmekte ve verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metinlerinden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Belediye ile anılan yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde; mali ve diğer haklara ilişkin olarak "Bayram İkramiyesi", "Eğitim Yardımı", "Yol Yardımı", "Sendikal İzinler", "Kreş ve Çocuk Bakım Evi" vb. gibi mevzuata aykırı hususların düzenlendiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki; Belediye ile TÜM YEREL-SEN arasında imzalanan ve 15.06.2019-31.12.2021 döneminde geçerli olan Sosyal Denge Sözleşmesi'nin 19'uncu maddesinde,

"Sendika temsilci ve görevlilerine kongre, konferans, seminer, yönetim, denetim, genel kurul ve temsilciler kurulu gibi toplantılara katılmaları için, sendikanın veya şubenin yazılı talebi üzerine yılda toplam 20 işgünü geçmemek üzere ücretli izin verilir. Bu izinler her bir üye için olmayıp, tüm üyeler içindir. Böylesi durumlar için verilecek izinler yasalardan kaynaklanan izinlere mahsup edilemez ve yasalardan kaynaklanan hakları saklıdır."

22'nci maddesinde;

"Bu Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya çocuk bakım evlerinden çalışanların çocukları ücretsiz yararlanır. Çocukların sürekli ve düzenli sağlık kontrolleri işverence yaptırılır. Çocuk evlerinin her türlü ihtiyacı işverence karşılanır. Çocuk bakım evlerinde çalıştırılacak Uzman, Pedagog ve Öğretmenlerde Milli Eğitim Bakanlığı kriterleri aranır."

23'üncü maddesinin a bendinde;

“Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor ve kültür merkezleri ve benzeri tesislerden çalışanlar, eş ve çocukları ücretsiz yararlanır.”

24’üncü maddesinde;

“İş bu sözleşme kapsamında çalışanlarımıza mesaiye geliş ve gidişlerinde (hafta sonu mesai dâhil) kullanacakları toplu taşıma araçlarında değerlendirilmek üzere işverence her ay çalışanın fiili çalıştığı her gün için Ayvalık İlçe sınırlarında en uç noktalar arası için Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığının tarifesi üzerinden 4 (dört) biniş bedeli olarak günlük; (3,50 TL x 4 Biniş) Net:14,00 TL (On Dört Türk Lirası), Ulaşım Yardımı ödemesi yapılır”

25’inci maddesinde;

“a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü’nde Sendikanın yapacağı her türlü etkinliğe katılacak üyeler ücretli izinli sayılır.

b) Engelli çalışanlar, 3 Aralık Dünya Engelliler Günü’nde hafta boyunca dönüşümlü olarak birer gün izinli sayılırlar. Engelli personel, idari tatillerde çalıştırılmaz.

c) Çalışanlardan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşleri 18 Mart Şehitler Günü’nde, malul gaziler ile eşleri ise 19 Eylül Gaziler Günü’nde izinli sayılırlar.”

27’nci maddesinde;

“Ramazan Bayramı ve Kurban Bayramlarında, bayramdan önceki en yakın aybaşında tüm memur ve sözleşmeli personele Sosyal Denge Tazminatı % 100 oranında brüt ((8000+1500) x memur maaşı katsayısı) ödeme yapılır.”

28’inci maddesinde;

“İşverence çalışan memur ve sözleşmeli personele, Ayvalık Belediyesi emrinde fiili olarak çalışmış olduğu yıl süresince; emekliye ayrılma taleplerinin kuruma yazılı olarak bildirmeleri ve kurum tarafından emeklilik onayının verildiği tarihi itibarı ile Emeklilik hesabında Ayvalık Belediyesinde çalıştığı geçen hizmet süreleri göz önüne alınarak her yıl için Sosyal Denge Tazminatı % 100 oranında brüt ((8000+1500)x memur maaşı katsayısı) ödeme yapılır. (6360 ile tüzel kişiliği kaldırılan Belediyelerde görev yapanlar Ayvalık Belediyesinde görev yapmış sayılır)”

29'uncu maddesinde;

“Yılda bir kereye mahsus olmak üzere ve belgelendirmek kaydı ile Eylül maaşlarına ilave olarak; örgün öğrenim gören her çocuk için (açık öğretim lise ve üniversitesi ile uzaktan öğrenim harici);

Anaokulu ve ilköğretim Brüt = 400,00 TL

Ortaöğretim ve lise Brüt = 600,00 TL

Üniversite Brüt =1.000,00 TL öğrenim yardımı yapılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulması kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 22: Süre Uzatımı Verilen Yapım İşinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Süresinin Uzatılmaması

Belediye tarafından süre uzatımı verilen yapım işinde poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı sebebiyle aşılmasına rağmen inşaat sigortasının (bütün riskler) süresinin uzatılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; “*Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.*” denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumlu olduğunu; bu sebeple yüklenicinin, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri

dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılacağı ve/veya sigorta süresinin uzatılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı sebebiyle aşılması halinde sigorta süresinin uzatılması gerekmektedir.

Belediyece ihale edilen “İlçe Galifo Mevkii Ahmet Taner Kışlalı Caddesi üzerindeki 2037 ada 131 parsel içerisinde Cennet Tepesi olarak anılan toplam 553 m2 alanda, 101 m2 kapalı alan ve 452 m2 teraslı çelik prefabrik kafeterya ve çevre düzenlemesi yapılması yapım işi”ne ilişkin süre uzatımı verilmiş olmasına rağmen sigorta süresinin uzatılmadığı tespit edilmiştir. Oysa süre uzatımı verilen durumlarda İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) süresinin yeni geçici kabul tarihini kapsayacak şekilde uzatılması gerekmektedir

Sonuç olarak, süre uzatımı verilen durumlarda inşaat sigortası (bütün riskler) süresinin bitim tarihinin geçici kabul tarihine göre düzenlenmesi ve buna bağlı olarak da bakım devresi sigorta süresinin başlangıç tarihinin geçici kabul tarihinden itibaren başlatılması konusunda gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Taşınmazların Tahsisi İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması

Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlardan bazılarının mevzuat hükümlerine aykırı olarak derneklere tahsis edildiği, belediye meclis kararı olmaksızın encümen kararıyla tahsis edildiği ve 25 yılın üzerinde bir süre ile tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda taşınmaz tahsisine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş ve ilgili kanunlardaki özel hükümler saklı tutulmuştur. Yine aynı şekilde 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'te de, özel hükümlerin 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesine göre öncelikle uygulanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla belediyelerin tahsis işlemlerinde öncelikle 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri uygulanacak; burada hüküm bulunmayan hallerde ise 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilecektir.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin (e) fıkrasında, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; (...)

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muaflığı tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümlere göre, belediyeler kendilerine ait taşınmazları meclis kararı ile aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer

kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecektir.

Yapılan inceleme sonucunda;

- Belediyeğe ait aşağıdaki tabloda gösterilen taşınmazların mevzuata aykırı olarak meclis kararı olmaksızın encümen kararıyla tahsis edildiği,

Tablo 19: Encümen Kararıyla Tahsis Edilen Taşınmazlar

Sıra No:	Adı	Adresi	Tahsis Edilenin	Tahsis Şekli
1	Bina	Küçükköy Mahallesi 235 ada 2 parsel	Sabancı Üniversitesi Yaratıcı Teknolojiler Atölyesi	07.06.2017 / 110 Encümen Kararı
2	Dükkan	İsmetpaşa Mahallesi 436 ada 36 parselde bulunan 49 nolu bağımsız bölüm	İsmetpaşa Mahallesi Muhtarlık Hizmet Alanı	06.02.2019 / 24 Encümen Kararı
3	Dükkan	Yeniköy Mahallesi Muhtarlık Binası	Yeniköy Mahalle Muhtarlığına Sosyal Tesis Binası	03.12.2019 / 1232 Encümen Kararı
4	Heyet Odası	Çakmak Mahallesi 278 ada 2 parsel	Çakmak Mahallesi Muhtarlığına Sosyal Tesis Binası	10.12.2019 / 1236 Encümen Kararı
5	Dükkan	Beşiktepe Mahallesi 131 ada,1 parsel	Beşiktepe Mahalle Muhtarlığına Sosyal Tesis Binası	03.03.2020 / 173 Encümen Kararı
6	Dükkan	Murateli Mahallesi 155 ada 13 parsel	Murateli Mahallesi Muhtarlığına Sosyal Tesis Binası	21.01.2020 / 58 Encümen Kararı
7	Okuma Salonu	Sahilkent Mahallesi Zübeyde Hanım Caddesi 8. Sokak 3. Geçit Park ve Yeşil Alanda	Ayvalık Belediyesi Sahilkent Mahallesi Muhtarlığı Ek Hizmet Binası	27.04.2021 / 219 Encümen Kararı
8	Tenis Kortu	Sahilkent Mahallesi Şirinkent Mevkii Sahilkent sitesi içerisi.	Ayvalık Gücü Spor Kulübü	22.06.2021 / 320 Encümen Kararı

-Mevzuat hükümleri gereği, belediye taşınmazlarının sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmesi mümkün iken aşağıdaki tabloda gösterilen taşınmazların mevzuata aykırı olarak derneklere tahsis edildiği,

Tablo 20: Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar

Tahsis Konu Taşınmaz	Tahsis Yapılan Kurum	Tahsis Başlangıç Tarihi	Tahsis Süresi
Fevzipaşa Vehbibey Mahallesi 1939 Ada 2 Parsel	Atatürkçü Düşünce Derneği	20.06.2018	25 yıl
Aliçetinkaya Mahallesi 1000 Ada 1000 Parsel	Türkiye Emekli Astsubaylar Derneği	12.06.2019	5 yıl
Sahilkent Mahallesi 1000 Ada 1000 Parsel	Ayvalık Gücü Spor Kulübü	22.06.2021	Süresiz

- Belediye mülkiyetindeki Sakarya Mahallesi 1493 ada 332 parsel ile 1269 ada 26 parselde kayıtlı taşınmazların 04.06.2014 tarihli ve 82 numaralı Belediye Meclis Kararı ile İlçe Sağlık Müdürlüğüne mevzuata aykırı olarak 25 yılı aşan süre ile 29 yıllığına tahsis edildiği,

- 22.06.2021 tarih ve 320 numaralı Encümen Kararı ile Sahilkent Mahallesi 1000 Ada 1000 Parselde kayıtlı Belediye mülkiyetindeki taşınmazın Ayvalık Gücü Spor Kulübüne süresiz tahsis edildiği,

tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin taşınmazlarını yukarıdaki maddelerde ayrıntısı belirtildiği şekilde tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Taşınmazların meclis kararı ile aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devretmesi veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis etmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Yevmiye Numaralarının Tarihe Uygun Olarak Müttesilsil Sıra Takip Etmemesi ve Boş Yevmiye Maddeleri Bulunması

Belediyenin 2021 yılı yevmiye defterinde işlem görmemiş boş yevmiye maddeleri bulunduğu ve yevmiye maddelerinin tarihe göre sıra takip etmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde de yevmiye defteri "*kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müttesilsil sıra numaralı defter*" olarak tanımlanmıştır. Buna göre yevmiye defteri tarih itibarıyla müttesilsil sıra takip eden yevmiye numaralarından oluşmalıdır.

Yapılan incelemede, belediyenin 2021 yılı yevmiye defterinde 260 adet yevmiye maddesinin boş bırakıldığı ve yevmiye maddelerinin tarih itibarıyla müteselsil sıra takip etmediği tespit edilmiştir. Bu durum, 2021 yılı içerisinde geriye dönük kayıt yapılmasına imkân vermekte ve yevmiye tarihleri ile yevmiye numaraları arasında var olması gereken bağlantının kopmasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak; muhasebe kayıtlarının günlük işlem sırasına göre yevmiye numarası verilerek yapılması zorunlu olup boş yevmiye bırakılması ve tarih itibarıyla müteselsil sıra takip etmemesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

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
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kültür Varlıklarının

			Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Belediye Gelirlerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Gelir Kalemlerinde Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
--	------	--------------------	--