T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA SEYHAN BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 36

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: İç Kontrol Uyum Eylem Planında Belirlenen Standartlar ve Eylem Sayıları 12
Tablo 9: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler Ve Kalemler 25

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş	Anonim Şirketi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
RG	Resmi Gazete
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
Tüm BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Trampa Usulü İle Kamulaştırılan Yerlerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımlarının Tamamının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Mahsup Süresi Sonunda Kapatılmayan Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabına Alınmaması

3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. Adana Su Ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

5. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

6. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

7. Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması

8. Fabrika Olarak Faaliyet Gösteren İşyerlerine Ait Emlak Vergisi Beyanlarının Gerçek Durumu Yansıtmaması

9. Gecekondu Fonu Hesabında Toplanan Gelirlerin Amacı Dışında Kullanılması

10. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması

11. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

www.balioglu.net

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.

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

www.balioglu.net

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 yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

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

Seyhan Belediyesinin karar organı olan Seyhan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 45 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 yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Seyhan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir adet birim

belirlenmiş olup Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkan'a bağlı olarak memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 30 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	657	352
Sözleşmeli Personel	657	77
Kadrolu İşçi	343	205
Geçici İşçi	-	4
Toplam	**1.000**	**638**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	**1.698**	**1.698**

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 adet şirket bulunmaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
					Eklenen (+)	Düşülen(-)			
1	Personel Giderleri	0,00	101.379.000,00	0,00	13.852.752,60	4.454.552,60	110.777.200,00	91.542.582,41	19.234.617,59
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	17.121.000,00	0,00	1.011.016,94	260.016,94	17.872.000,00	14.580.199,58	3.291.800,42
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	258.911.000,00	0,00	58.465.263,05	21.892.945,05	295.483.318,00	255.291.713,15	40.191.604,85
4	Faiz Giderleri	0,00	2.500.000,00	0,00	200.000,00	0,00	2.700.000,00	2.663.109,07	36.890,93
5	Cari Transferler	0,00	31.307.000,00	0,00	1.524.078,10	4.052.678,10	28.778.400,00	19.298.966,97	9.479.433,03
6	Sermaye Giderleri	0,00	146.782.000,00	4.000.000,00	31.263.849,69	36.269.767,69	145.776.082,00	81.685.932,47	64.090.149,53
7	Sermaye Transferleri	0,00	2.000.000,00	0,00	0,00	257.000,00	1.743.000,00	1.646.272,26	96.727,74
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	40.000.000,00	0,00	0,00	39.130.000,00	870.000,00	0,00	870.000,00
Toplam		**0,00**	**600.000.000,00**	**4.000.000,00**	**106.316.960,38**	**106.316.960,38**	**604.000.000,00**	**466.708.775,91**	**137.291.224,09**

Seyhan Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 600.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 604.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 466.708.775,91 TL Bütçe Gideri yapılmış, 137.291.224,09 TL ödenek iptal edilmiştir.

Seyhan Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 600.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 550.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 50.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	186.700.000,00	134.265.626,57	761.567,53	133.504.059,04	71,51
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.800.000,00	5.971.288,63	158.307,10	5.812.981,53	121,10
04- Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	2.000.000,00	5.396.615,82	0,00	5.396.615,82	269,83

www.balioglu.net

05- Diğer Gelirler	277.000.000,00	269.851.743,32	133.250,57	269.718.492,75	97,37
06- Sermaye Gelirleri	80.000.000,00	7.221.528,22	222.062,80	6.999.465,42	8,75
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**550.000.000,00**	**422.706.802,56**	**1.275.188,00**	**421.431.614,56**	**76,62**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 76,62 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%71,51) ve sermaye gelirleri (%8,75) ile beklenenin çok altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%121,10) ve alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ise (%269,83) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	101.379.000,00	91.542.582,41	90,30
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	17.121.000,00	14.580.199,58	85,16
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	258.911.000,00	255.291.713,15	98,60
04-Faiz Giderleri	2.500.000,00	2.663.109,07	106,52
05-Cari Transferler	31.307.000,00	19.298.966,97	61,64
06-Sermaye Giderleri	146.782.000,00	81.685.932,47	55,65
07-Sermaye Transferleri	2.000.000,00	1.646.272,26	82,31
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	40.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**600.000.000,00**	**466.708.775,91**	**77,78**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 77,78 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 6,52 oranında aşılırken , diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

www.balioglu.net

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	103.491.762,32	120.455.388,27	134.265.626,57	16,39	11,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.817.484,72	3.449.304,26	5.971.288,63	22,42	73,12
Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	1.941.745,91	1.519.662,89	5.396.615,82	-21,74	255,12
Diğer Gelirler	217.583.961,20	230.211.732,89	269.851.743,32	5,80	17,22
Sermaye Gelirleri	20.252.604,81	10.026.809,83	7.221.528,22	-50,49	-27,98
Toplam	**346.087.558,96**	**365.662.898,14**	**422.706.802,56**	**5,66**	**15,60**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-733.153,47	-381.999,38	-1.275.188,00	-47,90	233,82
Net Toplam	**345.354.405,49**	**365.280.898,76**	**421.431.614,56**	**5,77**	**15,37**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 56.150.715,80 TL'lik (% 15,37) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 2.805.281,61 TL (% 27,98) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 13.810.238,30 TL (%11,47) ve diğer gelirlerde 39.640.010,43 TL (% 17,22) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	63.195.139,76	77.390.679,83	91.542.582,41	22,46	18,29
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.116.287,54	12.712.400,74	14.580.199,58	25,66	14,69
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	160.870.658,99	213.024.957,89	255.291.713,15	32,42	19,84
Faiz Giderleri	439.696,98	4.388.152,81	2.663.109,07	897,99	-39,31
Cari Transferler	17.468.946,71	16.862.124,52	19.298.966,97	-3,47	14,45
Sermaye Giderleri	161.286.364,29	112.068.279,18	81.685.932,47	-30,52	-27,11
Sermaye Transferleri	0,00	3.742.692,59	1.646.272,26	0,00	-56,01
Toplam	**413.377.094,27**	**440.189.287,56**	**466.708.775,91**	**6,49**	**6,02**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 26.519.488,35 TL (% 6,02) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 14.151.902,58 TL (%18,29), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.867.798,84 TL (%14,69) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı; maaşlara yapılan zamlar, yeni nakil olan memurlar ve emekli olan personellerden kaynaklanmıştır. Sermaye giderlerinde 30.382.346,71 TL'lik (% 27,11) , sermaye transferlerinde 2.096.420,33 TL'lik (%56,01) ve Faiz giderlerinde 1.725.043,74 TL'lik (%39,31) azalış olmuş, buna karşın Mal ve hizmet alım giderlerinde 42.266.755,26 TL'lik (%19,84) ve cari transferlerde 2.436.842,45 TL'lik (%14,45) bir artış olmuştur. Bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 422.352.280,42 TL, Faaliyet Geliri 489.842.837,20 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 67.490.556,78 TL olarak gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Seyhan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SEYHAN İMAR İNŞAAT KÜLTÜR SAĞLIK TİC. A.Ş.	17.500.000,00	17.499.976,00	0,999998629

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Seyhan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya,

Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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.

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Seyhan Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesini teminen çalışmaların devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kanunun 55 ile 67'nci maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol ve mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve yetkilisi, iç denetim, iç denetçi ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve görevleri başlıkları altında, anılan Kanunun 55, 56, 57 ve 58'inci maddelerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"da da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler ve çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

İç kontrol kavramı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde; *"idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"* şeklinde tanımlanmıştır.

"İç kontrolün amaçları" 5018 sayılı Kanunun 56'ncı maddesi ile İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 4'üncü maddesinde sayılmıştır.

Anılan maddelere göre iç kontrolün amaçları;

"a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamaktır." denilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040–3. mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole

www.balioglu.net

İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hüküm gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi ilgili olarak aşağıdaki çalışmaların yapıldığı tespit edilmiştir.

2015-2016 Dönemi İç Kontrol Eylem Planı ve 2017-2018 Dönemi İç Kontrol Eylem Planları ile 2019-2020 Dönemi İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır. 2017-2018 İç Kontrol Eylem Planı hazırlanırken kapsamlı bir iş programı çerçevesinde mevcut durum analizi yapılmış, belediyenin iç kontrol alanındaki sorunlarının tespiti ve bu sorunlara çözüm önerilerinin geliştirilebilmesi için toplantılar düzenlenmiştir. Tüm birim müdürlerinin ve personellerin katıldığı toplantılarda beş iç kontrol standardı için sorunlar belirlenmiş ve katılımcı yöntemlerle önceliklendirilmiştir. Çalışmanın bir diğer amacı da, kurum içinde iç kontrol çerçevesinde ortak algıyı oluşturmak olarak tespit edilmiştir. Yapılan toplantılar ile hem kurumsal farkındalık ve sahiplenmenin artırılması, hem de gelecek dönemde iç kontrol uyum eylem planının oluşturulmasıyla birlikte uygulanacak olan öncelikli faaliyetlerin belirlenmesine yönelik süreç de başlatılmıştır.

Bununla birlikte, Seyhan Belediyesi'nin iç kontrol standartları 2019-2020 Dönemi İç Kontrol Uyum Eylem Planında makul güvencenin sağlanmasına yönelik olarak 18 standart altında toplam 110 adet eylem belirlenmiştir. Bu eylemler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: İç Kontrol Uyum Eylem Planında Belirlenen Standartlar ve Eylem Sayıları

BİLEŞENLER	STANDART KODU	STANDART ADI	BELİRLENEN EYLEM SAYISI
KONTROL ORTAMI	1	Etik değerler ve dürüstlük	19
	2	Misyon, organizasyon yapısı ve görevler	9
	3	Personelin yeterliliği ve performansı	13
	4	Yetki devri	5
RİSK DEĞERLENDİRME	5	Planlama ve programlama	7

www.balioglu.net

	6	Risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi	4
KONTROL FAALİYETLERİ	7	Kontrol stratejileri ve yöntemleri	5
	8	Prosedürlerin belirlenmesi ve belgelendirilmesi	3
	9	Görevler ayrılığı	2
	10	Hiyerarşik kontroller	2
	11	Faaliyetlerin sürekliliği	5
	12	Bilgi sistemleri kontrolleri	4
BİLGİ VE İLETİŞİM	13	Bilgi ve iletişim	11
	14	Raporlama	4
	15	Kayıt ve dosyalama sistemi	7
	16	Hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi	3
İZLEME	17	İç kontrolün değerlendirilmesi	5
	18	İç denetim	2
TOPLAM			**110**

2019 Faaliyet Raporunda, iç kontrol sisteminin kurulması işletilmesi, gözetimi ve izlenmesinden birinci derecede sorumlu olan kurum üst yöneticisi ve iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında koordinatörlük görevini ve ön mali kontrol görevini de üstlenen Mali Hizmetler Müdürlüğü iç kontrol sisteminin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanlarını vermiştir.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan iç denetim birimi Seyhan Belediyesi tarafından oluşturulmuş olup, iç denetim biriminde üç adet iç denetçi görev yapmaktadır. İç Denetim Birim Başkanlığı tarafından 2020 yılında iki adet rapor tamamlanmış olup rapor başlıkları aşağıdaki gibidir.

1- Basın ve Yayın Müdürlüğünün Hizmet Alım İşi ihalesinin ihale komisyonunca iptal edilmesine ilişkin gerekçelere ilişkin yazılan bir adet inceleme raporu (Basın ve Yayın Müdürlüğü)

2- Belediye Denetim Komisyonunca hazırlanan 2019 yılına ait Denetim Komisyonu Raporunda yer alan iddialara ilişkin yazılan bir adet inceleme raporu.

31.12.2020 tarihi itibarıyla devam eden iç denetim raporu ise; *"Randevu, Ağırlama ve Protokol Süreçlerinin Sistem ve Uygunluk Denetimi"*dir.

Sonuç olarak, iyi işleyen bir iç kontrol sisteminin varlığı noktasında etkin bir kontrol ortamı son derece önemlidir. Kurum üst yönetimi başta olmak üzere tüm personelin sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımları iyi bir kontrol ortamının en temel özelliğidir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, Seyhan Belediyesinde üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetiminin kurulmasına ilişkin yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerini büyük ölçüde yerine getirilmesinde pozitif ve destekleyici tavır sergiledikleri kanaati yanında kurulan İç kontrol sisteminin etkinliğinin sağlanmasını teminen üst yönetici tarafından işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirlmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Seyhan Belediyesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Trampa Usulü İle Kamulaştırılan Yerlerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu uyarınca satın alma (takas/trampa) usulü ile kamulaştırma yapılan taşınmazlara ilişkin işlemlerin sadece Belediyenin Emlak İstimlak Müdürlüğünde takibinin yapıldığı, söz konusu kamulaştırma işlemlerine ilişkin bilgilerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kanun'un "Satın alma usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapılacak kamulaştırmalarda öncelikle satın alma usulünün uygulanması esas olmakla birlikte kanuni şartları oluşması halinde pazarlık ya da trampa usulüne de yer verilmiştir. İdare, trampa işlemlerini yürütmek için kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir uzlaşma komisyonunu görevlendirir. Trampa usulünde taraflarca anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma

konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, malikin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanak, malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat uyarınca trampa yoluyla yapılan kamulaştırmalarda uzlaşma komisyonu ile taşınmaz malikleri arasında trampa anlaşma tutanakları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, hak sahipleri ile imzalanan anlaşma tutanakları uyarınca trampa yapılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin (Satılan/Kat İrtifakı kurulan yerler, Takas Bedeli, Kamulaştırma Bedeli, Taksitli Satışlara ilişkin bilgiler) sadece Emlak İstimlak Müdürlüğünde bulunduğu, belediyenin Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirilmediği tespit edilmiştir. Bunun sonucunda trampa karşılığında verilen taşınmazların 252 Binalar Hesabından çıkışının yapılmamasına, trampa karşılığı alınan taşınmazların ise 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alınmamasına neden olunmuştur. Bu durum mali tablolarda maddi duran varlık hesaplarının doğru ve güvenilir bilgi vermemesine yol açmaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, yukarıda söz konusu edilen ve trampa usulü ile kamulaştırılan yerlerin muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerleme 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 icmallerinin 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 "*Kayıt Şekli*" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu*", "*Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu*", "*Orta Malları Formu*" ve "*Genel Hizmet Alanları Formu*"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya 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 yönetmeliğin 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

www.balioglu.net

kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

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 hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan 4196 adet taşınmazlarından 704 adedinin gerçeğe uygun değer (maliyet bedeli/rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerleme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2020 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ile 253.01- Tesisler Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

www.balioglu.net

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bilgisayar Yazılımlarının Tamamının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediyenin lisans hakkına sahip olduğu bilgisayar programlarının tamamının 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar hesabının kullanılacağı; 214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık

bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde 260 Haklar hesabında yer alan varlıkların yılsonunda %100 amortismana tabi olacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, idarenin kullanım lisansı hakkına sahip olduğu toplam 1.913.299,55 TL değerinde bilgisayar yazılımları olduğu ancak Bilançoda 260 Haklar Hesabında kayıtlı olan tutarın 1.623.327,79 TL olduğu dolayısıyla hakların tamamının 260 Haklar hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mali durumunun ilgililere saydam ve gerçeğe uygun bilgi sunabilmesi için söz konusu varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mahsup Süresi Sonunda Kapatılmayan Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabına Alınmaması

www.balioglu.net

Belediye tarafından mutemetlere verilen avanslardan mahsup süresinde kapatılmayan 4 adet avansın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin personele verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde:

"(...)

b) Mutemetlerin görevlendirilmesi, avans ve kredi verilmesi ve mahsubu

(...)

3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstan harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür. Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Mutemet mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlüdür. Mali yılın son günlerinde mutemetlerce verilen belgelerin incelenmesi yılsonuna kadar bitirilemediği takdirde, avans artığı mahsup döneminde kapatılmak üzere ertesi yıla devredilir. Malın teslim alındığı veya hizmetin gördürüldüğü, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği,

dairesince mali yılın sonuna kadar muhasebe yetkilisine bildirilen mutemet avansları için de aynı şekilde işlem yapılır. Yukarıda açıklandığı şekilde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durum mutemedin bağlı olduğu daireye bildirilir ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapılıncaya kadar bir daha avans verilmez veya adına kredi açılmaz. Mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılır. Bu şekilde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan tutarlara ait olarak, avansın mahsup süresi içinde düzenlenmiş olan mahsup evrakının sonradan teslim edilmesi durumunda, avans mahsup edilmekle birlikte, avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edilir." hükümleri yer almaktadır.

Bununla birlikte, 65 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde, 2020 yılında mutemetlere verilecek avansların üst limiti 1.900 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemelerde, Kurum tarafından 2020 yılında mutemetlere 60 adet avans verildiği, ancak verilen avanslardan 4 tanesinin 1 aylık süre sonunda mahsup edilmediği ve 140 Kişilerden Alacaklar hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca 3 adet avansın da 2020 yılı için belirlenen avans limitin üstünde olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kişi borcu olarak kaydedilerek 6183 sayılı Kanuna göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı gayrimenkullerinden cins tashihi yapılmayan taşınmazları olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 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" şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

"(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 malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

Belediyenin 4196 adet taşınmazlarının durumuna ilişkin yapılan incelemede, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Adana Su Ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

Adana Su ve Kanalizasyon İdaresince (ASKİ) belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki konutlar üzerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisi (ÇTV) payına ilişkin bildirimlerin belediyeye zamanında yapılmadığı, tahsilat işlemlerinin bir kısmının Belediyenin su borçlarına mahsup edildiği, bunun sonucu olarak söz konusu verginin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde izlenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'un "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin;

- Birinci fıkrasına göre, 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,

- Yedinci fıkrasına göre, Adana ilinde 2560 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ) kurulmuş olup, bu bağlamda Çevre ve Temizlik Vergisinin tahsil sorumluluğu ASKİ'ye ait olduğu,

- Dokuzuncu fıkrasına göre ise, ilçe belediyesi ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının %80'inin ASKİ tarafından tahsilatı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar bildirilip aynı süre içerisinde de ödenmesinin gerektiği,

- Onuncu fıkrasına göre ise, tahsil edilen vergi veya gecikme zammının yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği,

hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlere göre su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir ilçe belediyesi sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini, takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirmek ve aynı süre içerisinde ödemekle yükümlü olup idarelerin söz konusu ödemeleri belirtilen süre içerisinde yapmamaları durumunda bu tutarların ilgili belediyeler tarafından gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, ASKİ tarafından kuruma aktarılması gereken ÇTV payının genelinin düzenli bir şekilde beyan edilip ödenmediği, tahsilat işlemlerinden bir bölümünün kurumun su borçlarına mahsuben gerçekleştirildiği, bir kısmının da kurumun alacağına karşılık temlik edildiği, bunun sonucu olarak söz konusu verginin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmediği tespit edilmiştir.

ASKİ'den alınan veriler üzerinde yapılan incelemede, 31.12.2020 tarihi itibariyle, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından Belediyeye aktarılması gereken ÇTV payının (2019 yılından devreden tutarla birlikte) 14.786.065,14 TL olduğu, Belediyenin su borçları, abone teminatı ve temlik mahsubuna ilişkin tutarın 7.464.881,50 TL olduğu ve ASKİ tarafından Belediyeye 2020 yılı içinde 6.530.000,00 TL ödendiği, yıl sonunda ise 791.183,64 TL tutarında ÇTV payının gönderilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2464 sayılı Kanun hükümleri gereği çevre temizlik vergisi paylarının, ASKİ den süresi içinde Seyhan Belediyesi hesaplarına aktarılmasını teminen Belediyenin bahsi geçen paylara ilişkin tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesi; süresi

içinde aktarılmayan çevre temizlik vergisi payları için de, ASKİ'ye yönelik olarak 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan 193 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullandırıldığı 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 (1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme 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, Hazinenin 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.

www.balioglu.net

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı 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.

www.balioglu.net

Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 15.11.2005 gün ve 2005/119 sayılı Genelgesi'nde, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği de belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin mülkiyetinde bulunan 193 adet taşınmazın ihale edilmeksizin ecrimisil yöntemiyle kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediyenin, fuzuli şagil durumundaki kişilerin işgaline izin vererek taşınmazlarını ecrimisil tahsili yöntemiyle idare etmesi 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden altı tanesine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "*İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması*" başlıklı 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında;

"*Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 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 zorundadır"* denildikten sonra aynı maddenin 3'üncü fıkrasında*;*

"(3)(Değişik:RG-3/7/2009-27277)Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

(b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır" denilmektedir.

Bu mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın % 2 olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 3 adet yapım işinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan altı muafiyet kaleminde %2'den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 9: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler Ve Kalemler

Yapım İşinin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	3'üncü Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)	Diğer Hasarlar (%)
Sucuzade Mahallesi Kent Meydanı 1. Etap Yapım İşi	10	10	10	10	10	10
Şakirpaşa Mahallesi Kültür Evi Yapım İşi	10	10	10	10	10	10
Sucuzade Mahallesi Kent Meydanı 6. Etap Yapım İşi	10	10	10	10	10	10

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

BULGU 7: Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması

Türkiye Jokey Kulübü tarafından Adana Büyükşehir Belediyesine ödenen eğlence vergilerinden Seyhan Belediyesine gönderilmesi gereken payların eksik aktarıldığı, Belediyenin de söz konusu gelirlerin takip ve tahsiline ilişkin gerekli işlemleri yerine getirmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Eğlence Vergisi" başlıklı üçüncü bölümünde eğlence vergisinin mükellefi, matrahı, nispeti ve miktarı hususlarına ayrıntıları ile yer verilmiş olup 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde ise 2464 sayılı Kanun'da yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'unun nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrılacağı kalan % 50'sinin ise büyükşehir belediyesi tarafından gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere at yarışları dahil müşterek bahisler nedeniyle doğacak eğlence vergisinin büyükşehir belediyeleri tarafından Türkiye Jokey Kulübünden tahsil edilmesi ve tahsil edilen tutarın % 20'sinin müşterek bahislere konu olan

www.balioglu.net

yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'unun ise nüfuslarına göre diğer ilçe belediyelerine aktarılması gerekmektedir.

Adana Büyükşehir Belediyesinden alınan veriler üzerinde yapılan inceleme sonucunda, 2020 yılında Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Seyhan Belediyesine gönderilmesi gereken eğlence vergisi payı 4.873.680,75 -TL iken gönderilen tutarın 3.264.027,86-TL (2.700.000,00 TL lik kısmı ödeme, bakiye 564.027,86-TL'lik kısmın ise ÇTV mahsubu) olduğu; bu çerçevede tahsilatı gerçekleşmeyen eğlence vergisi tutarının 1.609.652,89-TL olduğu tespit edilmiştir.

At yarışı ve müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergilerinden Seyhan Belediyesine gönderilmesi gereken payların, belediyenin gelir kaybına uğratılmamasını teminen takip ve tahsilatına yönelik olarak Türkiye Jokey Kulübü ve Adana Büyükşehir Belediyesi ile gerekli yazışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Fabrika Olarak Faaliyet Gösteren İşyerlerine Ait Emlak Vergisi Beyanlarının Gerçek Durumu Yansıtmaması

www.balioglu.net

Belediye gelirlerinin incelenmesinde, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve bu Kanunun 33'üncü maddesiyle ilgili olarak 6 Seri No'lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nde yer alan açıklamalar uyarınca vergi değerini tadil eden sebepler bulunmasına rağmen belediye sınırları içerisinde fabrika olarak faaliyet gösteren işyerlerine ait emlak vergisi beyanlarının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun; birinci maddesinde; Türkiye sınırları içinde bulunan binaların Bina Vergisine tabi olduğu, ikinci maddesinde; bu Kanun'daki "bina" tabirinin yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üstündeki sabit inşaatın hepsini kapsayacağı, üçüncü maddesinde; Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 12' nci maddesinde; Türkiye sınırları içinde yer alan arazi ve arsaların Arazi Vergisine tabi olacağı, Belediye sınırları içinde parsellenmiş arazinin arsa sayılacağı,13' üncü maddesinde ise; Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği, ifade edilmiştir.

Ayrıca "*Bildirim Verme Süresi*" başlıklı 23' üncü maddesinde;

"*Bu Kanunun 33' üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.*

Bildirimler;

a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,

b) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde,

Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir…"

"*Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler*" başlıklı 33' üncü maddesinde;

Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir.

1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir)…"

Kanunun 33' üncü maddesinde yer alan "*Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler*"le ilgili olarak 6 Seri No'lu Emlak Vergisi Genel Tebliğinde aşağıdaki açıklamalara yer verilmiştir:

"*12. Vergi değerini tadil eden sebepler:*

Emlak Vergisi Kanununun değişik 33' üncü maddesi, iki genel beyan arasında ortaya çıkan hangi hallerin vergilemeye müessir olacak şekilde vergi değerini değiştireceğini ve mükellefler 23' üncü madde gereğince ara beyanname verme mükellefiyetinin doğacağını tahdidi olarak saymaktadır.

a) Yeni bina inşa edilmesi:

Bilindiği gibi, Medeni Kanunumuz binayı, üzerine inşa edildiği arsanın mütemmim cüzü kabul etmekte, ona müstakil bir gayrimenkul hüviyeti vermemektedir. Hâlbuki Emlak Vergisi Kanunu binaları, arsadan ayrı olarak vergi kapsamına almaktadır. Her ne kadar arsa değeri kaybolmamakta ise de inşa edilen bina değeri ile birleşmekte ve onun değerine müessir olan unsurlardan en esaslısı olmaktadır.

www.balioglu.net

Bununla beraber, vergileme konusu değişmekte ve arsa yerine bina vergisi alınması, söz konusu olmaktadır. İşte 33'üncü maddenin 1 No.lu fıkrası bu gerçeği yansıtmaktadır. Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması da yeni inşaat sayılmaktadır.

Bu hükme göre, yeni bina inşa edildiği takdirde, mükellefleri tarafından, Emlâk Vergisi Kanununun 23' üncü maddesi gereğince, yeniden beyanname verilecek ve aynı Kanun'un 9' uncu maddesine göre, inşaatın bittiği yılı takip eden bütçe yılından itibaren bina vergisi mükellefiyeti başlarken 19' uncu maddesi hükmüne göre de arsadan dolayı mevcut olan arazi vergisi mükellefiyeti aynı tarihten itibaren sona erecektir.

Mevcut binalara ilâveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması da aynı sonuçları doğurması bakımından yeni inşaat sayılmıştır. Bilindiği gibi, mevcut bir binaya bağımsız bölüm niteliğini haiz kat veya daire ilâve edilebileceği gibi, oda, hol vb. gibi kullanış amaçlarını tamamlayan yahut kolaylaştıran eklemeler de yapılabilir…" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat birlikte değerlendiğinde, vergi değerini tadil eden sebeplerin ortaya çıkması durumunda emlak vergisi mükelleflerinin Kanunun 23' üncü maddesi gereğince ilgili belediyeye bildirimde bulunmaları gerekmektedir.

2020 yılında Seyhan ilçe belediyesi yetki alanına giren 10 farklı fabrika incelemesinde; bina ve arsa olarak beyan edilen yerlerin metrekare ölçümleri ile beyanları arasında fark bulunduğu tespit edilmiş olup, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinde vergi değerini tadil eden sebepler bulunmasına rağmen söz konusu fabrikalara ait emlak vergisi beyanlarının gerçek durumu yansıtmaması üzerine Belediyece söz konusu işyerleri için 324.594,53.-TL emlak vergisi farkı hesaplanarak gerekli tahakkuk işlemlerinin yapılması sağlanmıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilat aşamalarında kayıpların yaşanmaması için;

- Fabrika olarak faaliyet gösteren işyerleri hakkında Büyükşehir Belediyesi ile bilgi paylaşımında bulunulması,

- Yetki alanına giren fabrikalarda tespit çalışmalarının devam ettirilerek izleyen dönemlerde emlak vergisinin tahakkuk, takip ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Gecekondu Fonu Hesabında Toplanan Gelirlerin Amacı Dışında Kullanılması

Milli Emlak Müdürlüğü tarafından gönderilen ve gecekondu fonu hesabına girişi yapılan tutarların 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belirtilen amaçlar dışında kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddenin beşinci fıkrasında*; "Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..."* hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak üzere belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10 oranındaki payın, ilgili belediyelerin 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına, kalan tutar üzerinden ise ilgili belediyeye yeniden %30 oranında pay aktarılmaktadır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Kanunun 13'üncü maddesinde aynen; *"Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

www.balioglu.net

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken tutarlar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; *"20/7/1966 tarihli ve775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır."* denilmektedir. Dolayısıyla Gecekondu Kanunu kapsamında kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilecek, gider bütçesinin ilgili tertibine de tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacaktır.

www.balioglu.net

Milli Emlak Müdürlüğü tarafından belediye sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden % 10'unu Belediyenin özel fon hesabına gönderilmiştir. Milli Emlak Müdürlüğü tarafından gönderilen bu payların toplam tutarı 31.12.2020 tarihi itibariyle 3.423.277,78 TL'dir. Ancak bu özel fon hesabında dönem sonunda 798.855,09 TL tutarında kayıt bulunmaktadır. Söz konusu hesap incelendiğinde, hesapta yer alması gereken 2.624.422,69 TL'nin belediyenin genel hesaplarına alınarak Kanun'un belirlediği amaçlar dışında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu durum yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi tarafından 2021 yılında diğer hesaplardan fon hesabına 1.350.000,00 TL aktardığı bildirilmişse de fon hesabında hala 1.274.422,69 TL eksiklik bulunmaktadır.

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen ve Milli Emlak Müdürlüğü tarafından belediyeye aktarılan % 10 gelirin belediye tarafından özel hesapta toplanarak öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde

açıklanan yerlerde kullanılabilmesinin sağlanması ve amacı dışı kullanılan tutarların bu hesaba geri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 10: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, yasal mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

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

www.balioglu.net

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "*Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması*" 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.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi, sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiş olduğundan Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin, toplu sözleşme gibi değerlendirilmesi ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler konulması mümkün değildir.

Seyhan Belediye Başkanlığı ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında 01.01.2019 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

Mezkûr sözleşmenin, "Sosyal Çalışmalardan Yararlanma" başlıklı 15'inci maddesinde:

"a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür vb. tesislerden çalışanların eş ve çocukları ücretsiz yararlanır.

(...)

c) Toplu Konut Alanı Temini: Çalışanlardan kendisine ve eşine ait konutu bulunmayan, çalışanların talebi halinde, işveren sendika üyelerine kurmuş veya kuracak olduğu kooperatife imkanları nispetinde rayiç bedeli üzerinde 10 yıl ödeme süreli arsa temin eder, belediyenin kendi imkanı yok ise diğer belediyelerden temin edilmesi yönündeki çalışmaya yardımcı olur.

d) Belediye, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırır.",

"Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin Sendikal Çalışmaları" başlıklı 18'inci maddesinde:

"c) Sendika, ilgili şube yöneticileri ve işyeri temsilcileri, işyerindeki sendikal faaliyetler için ihtiyaç duyulması halinde imkanlar ölçüsünde işyerlerinin binek araçlarından yararlanırlar.

d) Sendika şube ve işyeri temsilcileri gerektiğinde iç ve dış görüşmeler için işyeri telefonundan ücretsiz olarak yararlandırılır.",

"Sosyal Haklar" bölümü "Otopark ve Araç Tahsisi" başlıklı 23'üncü maddesinde:

"a) Çalışanlar Belediyenin otoparkından ücretsiz olarak yararlanır.",

"Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" başlıklı 24'üncü maddesinde:

"a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılırlar."

şeklindeki hükümlere 4688 sayılı Kanun'un 32'inci maddesine aykırı olarak yer verildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

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

Anayasanın 90'ıncı maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesindeki; "… Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır." hükmünün sınır aşan ödemeler ile ilgisi bulunmamaktadır. Nitekim her ülkenin ve bölgenin gelişmişlik düzeyleri birbirinden farklı olması dolayısıyla iç hukuki düzenlemelerle belirlenmiş olan limitlerin, uluslararası antlaşmalarla çelişmesi gibi bir durum söz konusu olamayacaktır. Uluslararası sözleşmelerin genel ve temel kriterleri belirlemesi dışında mali haklara yönelik olarak sınırsız bir ödeme öngörmesi, ulusal düzeydeki karar alma mekanizmalarını da ortadan kaldıracağı değerlendirilmektedir

Bu itibarla, sosyal denge tazminatı sözleşmesine 4688 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak sözleşmenin konusu olmayan hükümlerin konulması uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının, Adana Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ifade edilmiş, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu 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 de düzenlenmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak aynı maddede belediye başkanlarına, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda sorumluluk yüklenmiştir. Ödenmeyen payların da, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı 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 (3) numaralı fıkrasına göre bu payların büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının ilgili idare olan Adana Valiliği YİKOB'a zamanında aktarılmadığı, bu sebeple ilgili idarenin İller Bankasına başvuruda bulunması üzerine söz konusu katkı paylarının gecikmeden kaynaklanan faizleri ile birlikte belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir.

Belediyenin İller Bankası tarafından yapılan kesintiler düşüldüğünde, 31.12.2020 tarihi itibariyle YİKOB'a göndermesi gereken toplam 6.244.607,44 TL tutarında katkı payı borcu bulunmaktadır.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının belediye tarafından YİKOB'a zamanında yatırılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Mevzuata Uygun Kullanılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu bulguya ilişkin gerekli işlemlerin 01.07.2020 tarih ve 8576/1 no.lu muhasebe işlem fişi ile yapıldığı görülmüştür.
Ön Ödeme İşlemlerinin Bütçe Dışı Yapılması Ve Kapatılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu bulguyla ilgili olarak belediyede ön ödeme işlemlerinin takibi ve kapatılmasına ilişkin işlemlerin mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülmeye başlandığı görülmüştür.
Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul İşlemlerinin Mal Alımları Denetim Muayene Ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in Aradığı Kriterlere Uygun Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Mal alımlarında muayene ve kabul işlemlerinin Mal Alımları Denetim Muayene Ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in aradığı kriterlere uygun yapılması sağlanmıştır.
Taşıt Kiralama Hizmet Alımı İşinin Akaryakıt Dâhil Olarak Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşıt kiralama hizmet alımı işinin akaryakıt dâhil olarak yapılarak bulguya

www.balioglu.net

			ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenerek bulguya ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Geçici Kabul Noksanlarına İlişkin Kesintilerin Muhasebeleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Geçici kabul noksanlarına ilişkin kesintilerin muhasebeleştirilerek bulguya ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Nezdinde Bildirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamulaştırma işlemlerinin tapu idaresi nezdinde bildirilerek belediye tarafından bulguya ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Elektronik Haberleşme Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu geçiş hakkı ücretlerinin belediye tarafından tahsilatı için gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Büyükşehir belediyesi tarafından aktarılması gereken otopark gelir paylarının takip edilmesi ile ilgili olarak kurum tarafından büyükşehir

www.balioglu.net

			belediyesine dava açılmış olup dava süreci devam etmektedir.
Belediyeden İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Almaktan Muaf İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyerlerine Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ettirilmesi için gerekli yazışmalar yapılmış olup belediye yoklama servisince yapılan tespitler neticesinde ilgili tahakkuklar yapılmıştır.
Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanları İşgal Edenlerle İlgili Ecrimisil Ve Tahliye İşlemlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar başlamış olmakla birlikte bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 5'inci maddesinde "Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.

www.balioglu.net

Dernek ve Vakıflara Ait Bakım Ve Onarım İşlerinin Yapılması Ve Ayni Yardımda Bulunulması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılında dernek ve vakıflara ait bakım ve onarım işlerinin yapılmadığı ve ayni yardımda bulunulmadığı görülmüştür.
Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar başlamış olmakla birlikte bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 9'uncu maddesinde "Gecekondu Fonu Hesabında Toplanan Gelirlerin Amacı Dışında Kullanılması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Meclisince Asansör Muayene Kuruluşundan Belediyeye Aktarılacak Olan Periyodik Kontrol Ücretine İlişkin Oranın Belirlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye ile A tipi muayene kuruluşu arasında imzalanan protokolde ilgili idare payı (İİP) oranı yüzde on olarak belirlenmiştir.
Semt Pazarlarındaki Tezgahlardan İşgaliye Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından

www.balioglu.net

			mevzuat hükümleri çerçevesinde semt pazarlarındaki tezgahlardan işgaliye alınması için çalışmalar başlatılmıştır.
Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından söz konusu mevzuat hükümlerine riayet edilmekte olup 05.05.2017 tarihinde Özel Kalem Müdürü kadrosuna yapılan atamadan sonra bu kadroya memur olmayan herhangi bir personel atanmamıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Toplu İş Sözleşmelerinde söz konusu mevzuat hükümlerine uygun işlem yapılmaya başlanmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan bir çalışma bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün

www.balioglu.net

			10'uncu maddesinde "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 11'inci maddesinde "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Seyhan Halk Kart Uygulamasının İhalesiz Olarak Protokolle Firmalara Verilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Seyhan Halk Kart Uygulaması için ihale düzenlenmiş olup 24.09.2020 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.
Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli

www.balioglu.net

Vergisinin Takip Ve Tahsilatının Sağlanmaması			bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 7'nci maddesinde "Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Sayıştay İlamlarına İstinaden Doğan Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabı İle İzlenmemesi Ve İnfaz Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Sayıştay ilamlarına istinaden doğan alacaklar 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile izlenmeye başlanmış olup infaz edilmesi için gerekli takipler yapılmaktadır.
Kent Meydanı'nda Satın Alma (Takas/Trampa) Usulü İle Kamulaştırılan Yerlere Ait Bilgilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan bir çalışma bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde

www.balioglu.net

			"Trampa Usulü İle Kamulaştırılan Yerlerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	"Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması" ve "Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması" bulguları birleştirilerek 2020 Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünün 2'nci maddesinde"Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların varlık hesaplarında izlenerek bulgu konusu edilen hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net