



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BALIKESİR EDREMİT BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

|    |                                                    |    |
|----|----------------------------------------------------|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                   | 1  |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....                  | 10 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....                        | 10 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 11 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....      | 11 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ .....                               | 14 |
| 7. | DENETİM BULGULARI .....                            | 14 |
| 8. | EKLER.....                                         | 62 |



## TABLolar LİSTESİ

|                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tablo 1: Personel Durumu .....                                                                                                           | 3  |
| Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....                                                                              | 4  |
| Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....                                                                                         | 4  |
| Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....                                                                                         | 5  |
| Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....                                                                             | 6  |
| Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....                                                                             | 7  |
| Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....                                                                           | 8  |
| Tablo 8: 294 Hesabının Yıllar İtibariyle Tutarları .....                                                                                 | 16 |
| Tablo 9:Geçici Kabulleri Yapılıp İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmayan İşler .....                                                      | 22 |
| Tablo 10: Güre Köy Meydanına İSTON dan Gelen Malzeme Listesi .....                                                                       | 25 |
| Tablo 11: Edremit Belediyesince İbraz Edilen Faturalara Ait Bilgiler .....                                                               | 25 |
| Tablo 12: Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avanslar .....                                                                                   | 29 |
| Tablo 13: Yıllar İtibariyle Belediye Fon Hesabından Mal Müdürlüğünün Yaptığı<br>Mahsuplaşma Tutarları .....                              | 32 |
| Tablo 14:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek<br>Sınırı Aşımını .....                             | 37 |
| Tablo 15: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı<br>Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar .....           | 39 |
| Tablo 16: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin<br>Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar ..... | 42 |
| Tablo 17: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Kalemler .....                                                                       | 47 |
| Tablo 18:Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı .....                                                                            | 55 |



## KISALTMALAR

|                      |                                                      |
|----------------------|------------------------------------------------------|
| <b>BASKİ</b>         | Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| <b>ÇTV</b>           | Çevre Temizlik Vergisi                               |
| <b>İSTON</b>         | İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları |
| <b>KDV</b>           | Katma Değer Vergisi Kanunu                           |
| <b>KHK</b>           | Kanun Hükmünde Kararname                             |
| <b>MKE</b>           | Makine ve Kimya Endüstrisi                           |
| <b>TİF</b>           | Taşınır İşlem Fişi                                   |
| <b>TÜM YEREL-SEN</b> | Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası              |
| <b>ÜFE</b>           | Üretici Fiyat Endeksi                                |
| <b>YİKOB</b>         | Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı            |





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kullanım Ömrü Tamamlanmış veya Ortadan Kalkmış Maddi Olmayan Varlıkların Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmesi
2. Satış Suretiyle veya Farklı Şekilde Elden Çıkarılan Hurdaların İlgili Muhasebe Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi
3. Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
4. Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması
5. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmekte Olan Yapım İşlerinden Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
6. Aynı Bağış Olarak Belediyeye Bağışlanan Malzemelerin Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
7. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. Gecekondu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi
4. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi
5. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergileri ve Katı Atık Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

8. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
9. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
10. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
11. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
12. İş Artışı Yapılan ve Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Tüm Riskler Sigorta Bedel ve Sürelerinin Güncellenmemesi
13. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
14. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
15. Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi
16. Yapım İşinde İş Artışlarına İlişkin Gerekçelerin Yetersiz Olması
17. Sözleşme Hükümlerini Yerine Getirmeyen Kiracıya Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

---

## 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.

Edremit 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 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, 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.

Edremit Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Edremit Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir.

Bunlar Hukuk İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 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                                         | 348                             | 154               |
| Sözleşmeli Personel                           | 0                               | 22                |
| Kadrolu İşçi                                  | 173                             | 171               |
| Geçici İşçi                                   | 0                               | 0                 |
| <b>Toplam</b>                                 | <b>521</b>                      | <b>347</b>        |
| 696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | <b>0</b>                        | <b>803</b>        |

### 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 tarihli ve 29724 mükerrer 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 Edremit Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Edremit 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                                | 44.220.553,45                 | +2.879.836,50                 | 47.100.389,95         | 40.626.622,53             | 6.473.767,42             | 0,00                             |
| 02            | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 0,00                                | 7.350.075,15                  | +332.320,00                   | 7.682.395,15          | 6.950.590,14              | 731.805,01               | 0,00                             |
| 03            | Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 0,00                                | 144.316.122,00                | +16.637.450,00                | 160.953.572,00        | 147.898.777,27            | 13.054.794,73            | 0,00                             |
| 04            | Faiz Giderleri                                     | 0,00                                | 4.150.001,00                  | -959.850,00                   | 3.190.151,00          | 2.687.838,80              | 502.312,00               | 0,00                             |
| 05            | Cari Transferler                                   | 0,00                                | 2.780.016,00                  | +946.500,00                   | 3.726.516,00          | 3.179.663,20              | 526.625,31               | 20.227,49                        |
| 06            | Sermaye Giderleri                                  | 2.563.223,90                        | 48.877.006,00                 | -1.848.200,00                 | 49.592.029,90         | 28.628.517,58             | 18.355.720,76            | 2.607.791,56                     |
| 07            | Sermaye Transferleri                               | 0,00                                | 0,00                          | 0,00                          | 0,00                  | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                             |
| 08            | Borç Verme                                         | 0,00                                | 0,00                          | 0,00                          | 0,00                  | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                             |
| 09            | Yedek Ödenek                                       | 0,00                                | 18.000.029,00                 | -17.988.056,50                | 11.972,50             | 17.988.056,50             | 11.972,50                | 0,00                             |
| <b>Toplam</b> |                                                    | <b>2.563.223,90</b>                 | <b>269.693.802,60</b>         | <b>0,00</b>                   | <b>272.257.026,50</b> | <b>247.960.016,02</b>     | <b>39.656.997,73</b>     | <b>2.628.019,05</b>              |

Edremit Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 269.693.802,60 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 2.563.223,90 TL ödenek ile 2021 yılı ödenek toplamı 272.257.026,50 TL olmuştur. Yıl içinde 247.960.016,02 TL bütçe gideri yapılmış, 39.656.997,73 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 2.628.019,05 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Edremit Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 269.693.809,60 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 265.135.817,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 4.557.992,60 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

**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                | 104.760.068,00        | 99.924.220,50         | 318.384,88          | 99.605.835,62         | 95,07        |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 12.889.661,00         | 16.459.508,07         | 429.773,19          | 16.029.734,88         | 124,36       |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar      | 567.814,00            | 449.857,30            | 192.357,30          | 257.500,00            | 45,34        |
| 05- Diğer Gelirler                 | 78.743.950,00         | 88.571.355,81         | 23.505,34           | 88.547.850,47         | 112,45       |
| 06- Sermaye Gelirleri              | 68.498.002,00         | 14.827.939,50         | 44.407,44           | 14.783.532,06         | 21,58        |
| 08-Alacaklardan Tahsilat           | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                | 0,00                  | 0,00         |
| 09- Red ve İadeler                 | -323.678,00           | 0,00                  | 0,00                | 0,00                  | 0,00         |
| <b>Toplam</b>                      | <b>265.135.817,00</b> | <b>220.232.881,18</b> | <b>1.008.428,15</b> | <b>219.224.453,03</b> | <b>82,68</b> |

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %82,68 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri (%21,58) ve alınan bağış ve yardımlar (%45,34) beklenenin çok altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%124,36) ve diğer gelirler ise (%112,45) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu                          | Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| 01- Personel Giderleri                                 | 44.220.553,45                  | 40.626.622,53                         | 91,87                   |
| 02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 7.350.075,15                   | 6.950.590,14                          | 94,56                   |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 144.316.122,00                 | 147.898.727,27                        | 102,48                  |
| 04- Faiz Gideri                                        | 4.150.001,00                   | 2.687.838,80                          | 64,76                   |
| 05- Cari Transferler                                   | 2.780.016,00                   | 3.179.663,20                          | 114,37                  |
| 06- Sermaye Giderleri                                  | 48.877.006,00                  | 28.628.517,58                         | 58,57                   |
| 07- Sermaye Transferleri                               | 7,00                           | 0,00                                  | 0,00                    |
| 08- Borç Verme                                         | 0,00                           | 0,00                                  | 0,00                    |
| 09- Yedek Ödenekler                                    | 18.000.029,00                  | 17.988.056,50                         | 99,93                   |
| <b>Toplam</b>                                          | <b>269.693.809,60</b>          | <b>247.960.016,02</b>                 | <b>91,94</b>            |

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %91,94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %14,37 oranında aşılmıştır. Mal

ve hizmet alımına ilişkin gider kalemi beklenenin üstünde %102,48 oranında gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin 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)<br>(A) | 2020 Yılı (TL)<br>(B) | 2021 Yılı (TL)<br>(C) | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|
| Vergi Gelirleri                                | 58.995.944,26         | 73.173.339,06         | 99.924.220,50         | 24,03                                   | 36,55                                   |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                 | 10.663.796,80         | 11.138.919,26         | 16.459.508,07         | 4,45                                    | 47,76                                   |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler       | 66.853,52             | 565.150,60            | 449.857,30            | 745                                     | -20,40                                  |
| Diğer Gelirler                                 | 43.325.338,18         | 57.636.206,19         | 88.571.355,81         | 33,03                                   | 53,67                                   |
| Sermaye Gelirleri                              | 4.452.786,23          | 16.156.343,92         | 14.827.939,50         | 262                                     | -8,22                                   |
| <b>Toplam</b>                                  | <b>117.504.718,99</b> | <b>158.669.959,03</b> | <b>220.232.881,18</b> | <b>35,03</b>                            | <b>38,79</b>                            |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-) | 665.866,54            | 84.972,75             | 1.008.428,15          | -87,23                                  | 10,86                                   |
| <b>Net Toplam</b>                              | <b>116.838.852,45</b> | <b>158.584.986,28</b> | <b>219.224.453,03</b> | <b>35,72</b>                            | <b>38,23</b>                            |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 60.639.466,75 TL'lik (%38,23) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 115.293,30 TL (20,40) azalış ve sermaye gelirlerinde 1.328.404,42 TL (%8,22) azalış olmasına rağmen; diğer gelirlerde 30.935.149,62 TL (%53,67), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 5.320.588,81 TL (%47,76) ve vergi gelirlerinde 26.750.881,44 TL (%36,55) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi



idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

| Bütçe Giderinin Çeşidi       | 2019 Yılı (TL)<br>(A) | 2020 Yılı (TL)<br>(B) | 2021 Yılı (TL)<br>(C) | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|
| Personel Giderleri           | 31.744.981,13         | 36.039.651,30         | 40.626.622,53         | 13,52                                   | 12,72                                   |
| SGK Devlet Prim Giderleri    | 5.390.253,32          | 5.991.714,11          | 6.950.590,14          | 11,15                                   | 16                                      |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 93.256.487,03         | 121.527.942,48        | 147.898.777,27        | 30,31                                   | 21,69                                   |
| Faiz Giderleri               | 4.077.087,66          | 2.448.318,70          | 2.687.838,80          | -39,94                                  | 9,78                                    |
| Cari Transferler             | 2.381.958,57          | 3.107.292,09          | 3.179.663,20          | 30,45                                   | 2,32                                    |
| Sermaye Giderleri            | 26.341.555,66         | 37.612.213,95         | 28.628.517,58         | 42,78                                   | -23,88                                  |
| Sermaye Transferleri         | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                                    | 0,00                                    |
| <b>Toplam</b>                | <b>163.192.323,37</b> | <b>206.727.132,63</b> | <b>229.972.009,52</b> | <b>26,67</b>                            | <b>11,24</b>                            |

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 23.244.876,89 TL (%11,24) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında mal ve hizmet alım giderlerinin 26.370.834,79 TL (%21,69), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 958.876,03 TL (%16), personel giderlerinin 4.586.971,23 TL (%12,72) arttığı görülmektedir. personel giderlerinin artması, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin de artmasına neden olmuştur. sermaye giderlerinde 8.983.696,37 TL'lik (%23,88) azalış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 239.520,10 TL'lik (%9,78) bir artış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderleri ile personel giderlerindeki artış, bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla sermaye giderleri azaltılarak sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 272.637.261,20 TL, Faaliyet

Net Geliri 274.808.068,90 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.170.870,70 TL olarak gerçekleşmiştir.

Edremit 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       | ED-BEL Edremit Belediyesi Gıda Turizm Jeo.Tanıtım İnş.Taahüt San.Tic.Anonim Şirketi | 59.401,00                  | 59.395,06                                    | 99,99           |
| 2       | Edremit Belediyesi Personel A.Ş.                                                    | 50.000,00                  | 50.000,00                                    | 100             |

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Edremit 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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında, "İç Kontrol Sistemi" düzenlenmiş olup bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un, 55'inci maddesinde iç kontrol, "*İdarenin 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” olarak tanımlanmış,*

57’nci maddesinde ise; “(...) 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 ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır.” hükmüne yer verilmek suretiyle etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması sorumluluğu idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine bırakılmıştır.

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirildiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı, 04.02.2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı Genelgeyi yayınlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini oluşturmuştur. Bu rehberde göre üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamanın yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması ve bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılardan oluşan İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması da gerekmektedir.

İç Kontrol Eylem Planı yürütme çalışmalarının takibini yapmak üzere üst yönetici tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Kurulu ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu 09.03.2021 tarih ve E-94155528-612.01-7006 sayılı onay ile görevlendirme yapılmıştır. Ancak; İdarenin tüm birimlerinin iç kontrol sistemini değerlendirip, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama görevini yapmadığı görülmüştür.

Belediye organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin sadece Belediye içi duyuru yapılmakta olup, harcama birimlerinin ve personelin görev tanımları ile çalışanların yetkilerinin ve sorumluluklarının belirlendiği yönetmelik, yönerge veya genelge düzenlenmemiştir. Birimlerde çalışan personelin görev tanım formlarının ve iş akış şemalarının oluşturulmadığı görülmüştür. Bununla birlikte hassas görevlere ilişkin riskleri azaltmak amacıyla özel kontrol mekanizması veya prosedürler ile yetki devri ve sınırlaması esasları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Belediye personeline “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in Ek 1’inde yer alan “Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi”nin imzalatıldığı bildirilmiştir. Etik kültürünü yerleştirmek, geliştirmek ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere görevlendirilmesi gereken Etik Komisyonu’nun oluşturulduğu ancak etkin olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un 9’uncu maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu kapsamında ilgili üst düzey plan ve programlar dikkate alınarak, beş yıllık dönemi kapsayan Stratejik Plan kabul edilerek Belediyenin resmi internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki “Risk Oylama Formu”, “Risk Kayıt Formu” ve “Konsolide Risk Raporları” için gerekli çalışmanın ve bu bağlamda kurumsal risklerin belirlenmesine ilişkin bir değerlendirmenin yapılmadığı görülmüştür.

Belediyede bilgi ve iletişim standartlarının oluşturulması amacıyla 2020 yılı Faaliyet Raporu’nun birim faaliyet raporları esas alınarak, tüm faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlandığı ve sitesinde kamuoyu ile paylaşıldığı görülmüştür. Anılan Rapora ilişkin İç Kontrol Güvence Beyanı Üst Yönetici ve harcama birim amirleri tarafından imzalanmıştır.

Edremit Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesinden birinci derecede sorumlu olan Üst Yönetici ve harcama birimi yöneticileri, iç kontrol sisteminin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanını imzalamıştır.

Belediyede iç kontrole ilişkin 2019 yılında İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ancak Belediyenin resmi internet sitesinde yayınlanmamıştır.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi, Belediye tarafından iç denetçi kadrosu olmadığından oluşturulamamış ve iç denetçi görevlendirilememiştir. Mevcutta çalışan iç denetçi bulunmadığından, iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yapılmamaktadır.

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.

Bu itibarla iç kontrol sisteminin etkinliğinin sağlanmasını teminen Üst Yönetici tarafından işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi sorumluluğu kapsamında mevcut iç kontrol sistemindeki eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak Belediye birimlerinin ve personelinin görev tanımlarının ve/veya görev dağılımının belirlendiği dokümanların (yönetmelik, yönerge, genelge vb.) oluşturulması, Belediye faaliyetlerine ait iş akış süreçlerinin gösterildiği belgelerin (iş akış çizelgeleri vb.) hazırlanması; riskli görülen alanlarda veya mevzuatın açıkça birleştirilemez olarak tanımladığı görevlere ilişkin görevler ayrılığı ilkesine uygun davranılması, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planının hazırlanması ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Balıkesir Edremit 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: Kullanım Ömrü Tamamlanmış veya Ortadan Kalkmış Maddi Olmayan Varlıkların Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmesi**

Belediyede kullanım ömrü tamamlanmış ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıkların (bilgisayar programları, yazılımlar ve lisans hakları) 260 Haklar Hesabında takip edildiği, ilgili muhasebe hesaplarından çıkışının yapılmadığı 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,

211'inci maddesinde kullanım ömrünün tamamlayan ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıklar için kayıtlı değerleri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak, ayrılan amortisman tutarı 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış yapılacağı,

214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mali tablolarında 260 Haklar Hesabında 3.178.665,20 TL tutarında kayıtlı varlık bulunduğu, Belediyede aktif olarak kullanılan varlıkların değerinin 2.581.022,54 TL tutarında olduğu, dolayısıyla mali tablolar ile mevcut sahip olunan maddi olmayan varlıklar arasında 597.642,66 TL fark bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kullanım ömrünü tamamlayan ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıkların 260 Haklar Hesabına alacak, ayrılan amortisman tutarları için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış işlemlerinin yapılması ve ilgili hesaplarda takip edilmemesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

## **BULGU 2: Satış Suretiyle veya Farklı Şekilde Elden Çıkarılan Hurdaların İlgili Muhasebe Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi**

Belediyede hurdaya ayrılan ya da kullanım olanağını yitiren varlıkların satış veya farklı surette elden çıkarılmış olmasına rağmen 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenilmeye devam edildiği, bu hesaptan çıkış işlemlerinin yapılmadığı, elden çıkarma işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılıp yapılmadığının kontrol edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen maddelerinde; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların bu hesapta izleneceği, hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedelinin 100 Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedileceği ayrıca kayıtlı değeri ile satış değeri arasındaki olumlu fark varsa 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark varsa 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, satış değerinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı varlıklardan diğer idare veya kuruluşlara bedelsiz olarak devredilenlerin kayıtlı değeri bu hesaba alacak, birikmiş amortisman tutarlarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına da borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyede harcama birimlerince hurdaya ayrılan ve kullanım olanağını yitiren varlıkların 294 hesabı ile izlendiği ancak 294 Hesap bakiyesinin yıllar itibarıyla artış gösterdiği, satış veya farklı surette elden çıkarılan varlıkların ilgili hesaptan düşülmediği ve 2021 yılı sonunda 2.958.462,45 TL bakiye verdiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda da gösterildiği üzere 294 hesabından son 8 yılda sadece 1.297,63 TL tutarında çıkış yapılmıştır.

**Tablo 8: 294 Hesabının Yıllar İtibariyle Tutarları**

| Yıl  | Borç Tutarı ( TL ) | Alacak Tutarı ( TL ) | Borç Kalamı ( TL ) |
|------|--------------------|----------------------|--------------------|
| 2014 | 1.651.347,12       | 0,00                 | 1.651.347,12       |
| 2015 | 2.197.918,32       | 0,00                 | 2.197.918,32       |
| 2016 | 2.198.466,32       | 0,00                 | 2.198.466,32       |
| 2017 | 2.198.466,32       | 0,00                 | 2.198.466,32       |
| 2018 | 2.233.871,68       | 0,73                 | 2.233.870,95       |

|      |              |          |              |
|------|--------------|----------|--------------|
| 2019 | 2.311.879,58 | 0,00     | 2.311.879,58 |
| 2020 | 2.495.498,61 | 1.296,90 | 2.494.201,71 |
| 2021 | 2.958.462,45 | 0,00     | 2.958.462,45 |

Destek Hizmetleri Müdürlüğüne bağlı Eminkuyu Hurda Şefliği deposunda muhafaza edilen hurdalardan bir kısmı 2015 yılında 18.792,90 TL, 2016 yılında 10.216,02 TL, 2017 yılında 2.580,66 TL, 2019 yılında 23.640,90 TL, 2020 yılında 32.331,82 TL ve 2021 yılında da 46.027,09 TL olmak üzere toplamda 133.589,39 TL tutarla Makine ve Kimya Endüstrisi (MKE) A.Ş.'ye belirlenen birim fiyatlar üzerinden satılmıştır.

Eminkuyu hurda şefliğinde yerinde yapılan incelemede, satışı yapılan hurdalara ilişkin bilgi ve belgelerin Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmediği, 2014 yılı öncesine ilişkin bilgi erişimi ve belge sorgulamasının yapılamadığı, 2014-2021 yıllarında hurda şefliğine gönderilen varlıkların ise satış suretiyle mi yoksa bedelsiz devir, hibe veya farklı usullerle kayıtlardan çıkarılıp çıkarılmadığının takip ve kontrolünün yapılmadığı anlaşılmıştır.

Ayrıca 11.01.2021 tarihinde anılan hurda deposunda hırsızlık olayı gerçekleştiği belediye personeli tarafından tutulan tutanakta görülmüştür. Tutanağa göre 8 adet hurda varlığın (cifarelli motorlu sırt pompası, *oleo-mac gs 650 motorlu testere, sthil ms 360 motorlu testere, sthil ms 290 motorlu testere, 3 adet efco 8530 motorlu tırpan, pluspok k10 sisleme makinası*) çalındığı tahmin edilmektedir. Konuya ilişkin emniyet ekiplerince yapılan araştırma tutanağında, depoda hurdaların bulunduğu bölümü gösteren güvenlik kameralarının çalışmadığı için çalınan malzemelerin miktarının tam olarak tespit edilemediği belirtilmiştir.

2014-2021 yıllarında kümülatif toplamı 2.958.462,45 TL'ye ulaşan 294 Hesabının gerçek durumu yansıtmaması, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde, kamu idarelerine ait malların edinme, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı belirtilmiştir. Bu ilkelere aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin, mevzuatın amir hükmü gereği mali ve hukuki sorumluluğu doğacaktır.

Sonuç olarak;

- 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 2014 yılında oluşan 1.651.347,12 TL'lik bakiyenin, sebebinin ve neden sonraki yıllarda satış ya da farklı şekillerde kayıtlardan çıkış işlemlerinin yapılmadığı/sağlıklı yapılmadığının araştırılması,

---

- Hurdaya ayrılan varlıkların düzenli aralıklarla görevli birimce MKE'ye satışının yapılması ve satışı yapılanların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması, satışı yapılan tutarların ilgili hesaplarda izlenmesi,

- Harcama birimlerince hurdaya ayrılıp bedelsiz devir, bağış ya da farklı yollarla (hırsızlık gibi) fiilen çıkışı olan varlıkların mali hizmetler birimine bildirilerek kayıtlı değerler üzerinden muhasebe çıkışlarının yapılması,

- Hesaba kaydedilen hurda ve kullanım ömrünü yitiren varlıkların uzun süre kayıtlarda tutulmaması ve tüm birimler itibarıyla sürecin yönetim ve takibi açısından koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın kısmen düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

### **BULGU 3: Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi**

Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendi uyarınca belediyeler kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilirler. Buna göre tahsis edilen taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tahsise konu olan taşınmazların, 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesabında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin;

---

*“(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir.”*

hükmünce 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 yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

*“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.*

(...)”

denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından 500 Net Değer Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 15 adet taşınmazın yukarıda açıklanan esaslara göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabının 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesap kodunda (arazi ve arsalar için amortisman ayrılmamaktadır) muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2021 yılı Bilançosunda, 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500.11 Net Değer Hesabı itibarıyla, varlıkların Belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

---

#### **BULGU 4: Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması**

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre envanterlerinin yapılmadığı dolayısıyla hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin envanter çalışması sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve söz konusu taşınmazların değerlendirme çalışmalarının yapılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü 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'ncü 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 alınmaya 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.

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.

Yapılan incelemede; Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter işlemlerine ilişkin bir çalışma yapılmadığı, taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin bu envanter çalışmasının sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenebilenler için maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler için ise rayiç değer tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envanter işlemi yapılmaması, envanter sonucuna yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle 2021 yılı Bilançosu, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

### **BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmekte Olan Yapım İşlerinden Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması**

Belediyenin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Hesap grubuna ilişkin işlemler ile ilgili 187'nci maddesinin ikinci fıkrası (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde "Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı"nda izlenen maddi duran varlıkların, geçici kabul işlemi tamamlandıktan sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde de; *"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 aktarıluncaya kadar izlenmesi için kullanılır."* denilerek bu hesabın yapımı süren yatırımlar için yapılan giderleri izlemek maksadıyla kullanılacağına açıklık getirilmiş, "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde de, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle hesaptan çıkarılma yöntemi açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda listelenen işlerin tamamlandığı ve geçici kabullerinin yapıldığı ancak ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Geçici Kabulleri Yapılıp İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmayan İşler**

| SIRA NO | İŞİN ADI                                                                                                                 | GEÇİCİ KABUL TARİHİ | İHALE KAYIT NO |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------|
| 1       | "Altınoluk Mahallesi Yol düzenleme ve Bisiklet Yolu Yapım İşİ"                                                           | 19.04.2021          | 2020/264216    |
| 2       | "Cahit İnceoğlu Gençlik ve Kültür Merkezi Tadilatı Yapımı İşİ",                                                          | 05.01.2021          | 2020/171348    |
| 3       | "Kilitli Beton Parke Taşı, Renkli Prizma Taşı, Kırmızı Renk Beton Oluk Taşı ve Kırmızı Renk Beton Bordür Taşı Yapım İşİ" | 05.01.2021          | 2021/225860    |
| 4       | "Parke Taşı ile Döşeme Tamiratu Yapımı İşİ"                                                                              | 29.04.2021          | 2020/740116    |



|   |                                                             |            |             |
|---|-------------------------------------------------------------|------------|-------------|
| 5 | “Sivil Havacılık Yüksek Okulu Çevre Düzenlemesi Yapımı İşi” | 07.02.2021 | 2019/565323 |
| 6 | “Güre Mahallesi Çevre Düzenlemesi İşi”                      | 10.03.2020 | 2019/391950 |

Muhasebe açısından, tamamlandığı halde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yatırımlar, bir taraftan idarenin devam eden yatırımlarını olduğundan çok göstermekte, diğer taraftan idarenin diğer duran varlıklarına ilişkin muhasebe değerlerinin olduğundan eksik görünmesine neden olmaktadır. Zira tamamlanan yatırımlar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından düşülürken, idarenin başka bir duran varlığına dönüşmek durumundadır. Bu nedenle Belediyenin bahse konu yatırımları binalar, yollar, kanalizasyon hatları, su isale hatları, park ve bahçeler ile benzeri diğer yatırımlar olduğundan, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına aktarılması gereken ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam eden bu yatırımlar nedeniyle, muhasebe kayıtlarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının bakiyesi olması gerekenden fazla, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının bakiyesi ise olması gerekenden eksik gösterilmektedir.

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında yer alan varlıklar için amortisman ayrılması da gerekeceğinden, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yatırımlardan tamamlananların söz konusu varlık hesaplarına aktarılmaması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabını da etkilemektedir.

Aynı zamanda; Amortisman uygulaması sonucu Giderler Hesabına yansması gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630 Giderler Hesabının yansması sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı, Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-), ayrılması gereken amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Yapılan düzeltme işlemi 2022 yılında yapılmış olduğundan 2021 mali yılı tablolarını düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 2021 yılı Bilançosu, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 590

---

Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 2021 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu da dönem olumlu faaliyet sonucu itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

**BULGU 6: Aynı Bağış Olarak Belediyeye Bağışlanan Malzemelerin Taşınır Envanterine ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Belediyeye yapılan nakdi olmayan bağış ve yardım mahiyetinde olan malzemelerin ilgili mevzuatına göre kayıt altına alınmadığı ve kayıt altına alınması gereken bu değer üzerinden gelir kaydedilmediği görülmüştür.

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda kendilerine verilen görevler çerçevesinde; şartlı/şartsız bağış yapmak isteyen vatandaşların her işlem için ayrı ayrı olmak üzere başvurusundan sonra belediyenin görevleri ile sınırlı olmak üzere bağış alabilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde; yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir olarak kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların da ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutularak kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş yapılacağı, giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine (TİF) dayanılarak yapılacağı; giriş ve çıkış kayıtlarında bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda, bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınacağı, değer tespit komisyonunun, harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşturulacağı, komisyonun değer tespitinde; ticaret odası, sanayi odası, borsa, meslek kuruluşları, ilgili diğer kuruluşlardan veya aynı nitelikteki taşınırı satın alan idarelerden ve fiyat araştırması sonuçlarından yararlanabileceği, hüküm altına alınmıştır.

Belediyeye yapılan aynî bağışların, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre öncelikle bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınarak taşınır envanterine giriş kayıtlarının yapılması, düzenlenen TİF'in muhasebeye gönderilmek suretiyle

ilgili stok ya da taşınır hesabı karşılığında 600 Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Aksi uygulamanın mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacağı açıktır.

Yapılan incelemede, İstanbul Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları (İSTON) A.Ş’den, 53 sefer yapılarak “miktar ve evsafı” aşağıdaki tabloda belirtilen malzemelerin 04.12.2020-28.12.2020 tarihleri arasında Edremit ilçesi Güre mevkiine getirildiği, aynî bağış olarak bahsedilen malzemelerin Edremit Belediyesi tarafından ihalesi yapıp 20.10.2021 tarihinde sözleşmesi imzalanan, “Güre Mahallesi Köyiçi Mevkii (704 Ada 1 Parsel) Park ve Çevre Düzenlenmesi Yapım İşİ”nde kullanıldığı anlaşılmıştır.

**Tablo 10: Güre Köy Meydanına İSTON dan Gelen Malzeme Listesi**

| Malzemenin Evsafı                           | Birim          | Miktar  |
|---------------------------------------------|----------------|---------|
| Kent 1 Üst Bordür 70cm                      | Adet           | 1422    |
| L ayırma Bordürü Alt Eleman Kuru Döküm 70cm | Adet           | 1420    |
| 20x20 8cm Bazalt                            | m <sup>2</sup> | 2328    |
| 40x40 8cm Granit                            | m <sup>2</sup> | 2165,76 |
| 10x10 8cm Bazalt/Granit                     | m <sup>2</sup> | 544,5   |
| Prestij sınır elemanı                       | Adet           | 535     |
| Zebra çöp kovası                            | Adet           | 5       |
| Haliç Salıncak                              | Adet           | 1       |
| İki kuleli çocuk oyun grubu                 | Adet           | 1       |
| Nakliye bedeli                              | sefer          | 53      |
| Aydınlatma direği                           | Adet           | 30      |
| Kırmızı Tuğla                               | m <sup>2</sup> | 100     |

Buna yönelik olarak söz konusu aynî bağışa ait başvuru dilekçesi, fatura, meclis kararı, yapılan protokol, yazışma vb kanıtlayıcı belgeler belediyeden istenildiğinde ise ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere üç farklı firmaya ait İSTON İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları A.Ş’nin 04.12.2020-28.12.2020 tarihleri arasında Edremit ilçesi Güre mevkiine getirdiği malzemelere ait faturalar ibraz edilmiş ancak diğer belgeler ibraz edilememiştir.

**Tablo 11: Edremit Belediyesince İbraz Edilen Faturalara Ait Bilgiler**

| Firma                                    | Fatura Tarihi | Mal/Hizmet Toplam Tutarı (TL) | Toplam İskonto (TL) | (%18) KDV’li Tutar (TL) |
|------------------------------------------|---------------|-------------------------------|---------------------|-------------------------|
| XXX İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti         | 27.12.2021    | 300.006,00                    | 128.574,00          | 354.007,08              |
| XXX Mühendislik Yapı ve Asfalt San AŞ    | 31.12.2021    | 357.185,00                    | 107.155,50          | 421.478,30              |
| XXX Makine San.İhracat İthalat ve Tic AŞ | 27.12.2021    | 250.086,20                    | 107.179,80          | 295.101,72              |

|        |  |            |            |            |
|--------|--|------------|------------|------------|
| TOPLAM |  | 907.277,20 | 342.909,30 | 944.143,61 |
|--------|--|------------|------------|------------|

İSTON'dan 2020 Aralık ayında gelen malzemelere ait e-irsaliyeler ile yukarıdaki üç firmaya ait 2021 Aralık ayı faturaları karşılaştırıldığında da;

- Faturalarda 2 (iki) adet “Haliç Salıncak” var iken, İSTON'dan gelen e-irsaliyede 1 (bir) adet olduğu,
- İSTON'dan gelen e-irsaliyelerde “Düz Döküm Bank Cam (Emprenyeli)” malzeme bulunmaz iken faturalarda 30 (otuz) adet olduğu tespit edilmiştir.

Bununla birlikte yukarıda bahsedilen bağışla ilgili olarak;

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan İSTON İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları A.Ş'den Aralık 2020 tarihli “e-İRSALİYE”lerde teslimat adresi olarak gösterilen adresin Edremit İlçesinde (*İ.B.B Park Bahçe ve Yeşil Alanlar Daire Başkanlığı Anadolu Güre Şantiyesi Kapı No: 34406/10*) olması,
- İSTON'dan gelen malzemelerin e-irsaliye tarihi Aralık 2020 iken denetimler sırasında söz konusu bağışa ait faturalar istenildiğinde ibraz edilen üç (3) firmaya ait faturaların Aralık 2021 yılına ait olması,
- İSTON'dan gelen malzemelerle üç (3) firmaya ait faturalardaki malzemelerin karşılaştırılması sonucunda ayrıntısı yukarıda bahsedildiği üzere teslimatı yapılan malzemelerle faturalardaki malzemelerin farklı olması,
- Yapılan bağışa ait herhangi bir başvuru dilekçesinin belediye evrak kayıt sisteminde olmaması,

Hususları ise belediye tarafından açıklanamamıştır.

Sonuç olarak, bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak Belediyeye intikal eden stoklar ile demirbaşların kayıt altına alınmasında, bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınarak ilgili varlık hesaplarına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Belediye hesaplarının incelenmesi neticesinde, izleyen dönemlerde ödenmesi muhtemel kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

---

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 330'uncu maddesinde, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup 282 ve 331'inci maddelerinde ilgili hesapların işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise; yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ile yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

Kamu idareleri tarafından istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve personelin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin ilgili yılların faaliyetlerine mal edilmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin dönemsellik ve ihtiyatlılık kavramları gereğidir.

Anılan Yönetmelik hükümlerine göre izleyen yılda ödenmesi beklenmeyen kıdem tazminatlarının, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630.15.04 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi; dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 472 Kıdem Tazminatı Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan İncelemede, izleyen dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatlarına karşılık ayrılmadığı dolayısıyla anılan hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması ve ilgili hesaplarda izlenmemesi mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

**BULGU 1: Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

Belediye tarafından mutemetlere verilen avanslarda mahsup sürelerine uyulmadığı ve mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesi ile Ön Ödeme ile ilgili düzenlemeler yapılmış ve her mutemetin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili Kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (3) numaralı alt bendinde de;

*“3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstaki 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 görüldüğü, 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 yapıncaya 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.” hükmü yer almaktadır.*

Bununla birlikte, 65 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde, 2021 yılında mutemetlere verilecek avansların üst limiti 2.100 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2021 yılında mutemetlere 227 adet avans verildiği; aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere 13 adet avansın 1 aylık süre sonunda mahsup edilmediği ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 12: Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avanslar**

| Sıra | Adı Soyadı | Veriliş Tarihi | Kapanış Tarihi | Avans Tutarı(TL) | Süre(Gün ) |
|------|------------|----------------|----------------|------------------|------------|
| 1    | Y.Y.       | 02.04.2021     | 28.06.2021     | 1.947,00         | 87         |
| 2    | S.A.       | 08.04.2021     | 07.06.2021     | 2.100,00         | 60         |
| 3    | S.B.       | 08.04.2021     | 07.06.2021     | 2.100,00         | 60         |
| 4    | S.G.       | 31.05.2021     | 28.07.2021     | 2.100,00         | 58         |
| 5    | M.A.       | 20.04.2021     | 16.06.2021     | 700              | 57         |
| 6    | S.Ş.       | 03.06.2021     | 26.07.2021     | 2.100,00         | 53         |
| 7    | U.K.       | 07.06.2021     | 27.07.2021     | 1.500,00         | 50         |
| 8    | S.B.       | 09.06.2021     | 26.07.2021     | 2.100,00         | 47         |
| 9    | A.Ö.       | 22.04.2021     | 07.06.2021     | 2.100,00         | 46         |
| 10   | A.Ö.       | 10.06.2021     | 26.07.2021     | 2.100,00         | 46         |
| 11   | S.A.       | 11.06.2021     | 26.07.2021     | 2.100,00         | 45         |
| 12   | V.Ö.       | 31.05.2021     | 09.07.2021     | 1.000,00         | 39         |
| 13   | C.G.S.     | 02.04.2021     | 07.05.2021     | 1.900,00         | 35         |

Her ne kadar söz konusu avanslar mutemetlerin üzerinde kalmamış aşan sürelerinin sonunda mahsup edilip yasal faizi ile birlikte tahsil edilmiş olsa da bir aylık sürenin aşılması, mutemedin bir sonraki avansı almadan öncekini kapatma uygulamasının yaygın kullanımı ve azami mahsup süresi sonunda kişilerden alacaklar hesabı ile takip edilmemesi 5018 sayılı Kanun ve anılan Yönetmelik hükümlerime aykırılık teşkil etmektedir.

Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen azami süre sonunda mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların 6183 sayılı Kanun’a göre işletilecek faizi ile birlikte ilgili mutemetler adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kişi borcu olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

---

## **BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi uyarınca (Değişik: 3.6.2014-2014/6455 K.), kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacaktır. Bununla beraber, kamu idareleri taşınmazların tapuda cins tashihi için gerekli işlemleri de yapmakla yükümlüdür.

Belediyede yapılan incelemede, mülkiyetinde bulunan 2785 adet taşınmazın cins tashihi yapılmadığı/tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Cins tashihlerinin yapılması, taşınmazların, ilgili taşınmaz cetvellerine kayıt yapılmasında önem arz etmektedir. Tapu kayıtlarında yer alan cins kayıtları cetvellerde yer alan cins kayıtları ile uyumlu olmalıdır. Ancak cins tashihi işlemleri yapılmaya kadar, mevcut kullanım şekli bina olan taşınmazın cinsi tapu kayıtlarında arsa görünse bile yine de ilgili cetvellere bina olarak kaydedilmesi gerekmektedir. Bir taşınmazın, mevcut kullanım şekliyle taşınmaz cetvellerine cins kayıtlarının yapılması, tapu kayıtları ile fiili kullanım şekli birbirine aykırı ise bu aykırılığın giderilmesi, bu kayıtlara uygun varlık hesaplarının (252 Binalar, 250 Arazi ve Arsalar. vb) seçilmesi gerekmektedir. Örneğin, cinsi tarla olarak kayıtlara alınmış olan ve 250 Arazi ve Arsalar hesabına kayıtlı olan bir taşınmazın fiili durumu incelendiğinde söz konusu parsel içerisinde bina var ise bu taşınmazın cinsi bina olarak değiştirilmeli ve 252 Binalar Hesabına kaydedilmelidir.

Cins tashihlerinin yapılarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden bedellerinin tespit edilmesi ve söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 3: Gecekondu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi**

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satış bedelleri üzerinden Genel Bütçeden aktarılan gecekondu fonu payının toplanması maksadıyla ilgili



---

bankada oluşturulan fon hesabına yatırılması gereken tutarların takip edilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği belirtilmiş, aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise;

*"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,*

*b) İslah 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."*

denilmek suretiyle fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağına açıklık getirilmiştir.

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 maddesinin 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. (...)"*

hükmüne yer verilmek suretiyle 775 sayılı Kanun kapsamındaki fonların kaynağı belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, 775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlar nedeniyle Belediyeye aktarılan tutarlar için 775 sayılı Kanun'da öngörüldüğü üzere Belediye hesaplarının bulunduğu kamu bankasında açılan özel hesaptan 2018-2021 belediye borçlarına mahsuben Mal Müdürlüğüne 1.654.796,52 TL kesinti yapıldığı ve bu kesintinin dahi muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereği Gecekondu Fon Hesabına aktarılması gereken tutarların aktarımının yapılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; T.Halk Bankası Edremit Şubesinde 775 Sayılı Gecekondu Kanununa tabi gecekondu fon hesabı açıldığı ve 2018-2019-2020 ve 2021 yıllarında gecekondu fon hesabına yatırılması gereken tutarlar Belediyeye ait vergi borcuna mahsup edildiği ve bu işlemler ile ilgili muhasebe kayıtları düzenlenmekte olduğu bildirilmişse de bulgu konusu tespite ilişkin hiçbir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Netice olarak, ilgili kaynaklardan sağlanan nakdin bir "gecekondu fonu hesabı"nda izlenip değerlendirilmemesi ve söz konusu nakdin tahsis amacı dışında Belediyenin diğer giderlerinin karşılanmasında kullanılması, 4706 sayılı Kanun ile 775 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

**Tablo 13: Yıllar İtibariyle Belediye Fon Hesabından Mal Müdürlüğünün Yaptığı Mahsuplaşma Tutarları**

| Yılı          | Mahsup Edilen Tutar |
|---------------|---------------------|
| 2018          | 390.153,80          |
| 2019          | 202.093,44          |
| 2020          | 562.183,61          |
| 2021          | 500.365,67          |
| <b>TOPLAM</b> | <b>1.654.796,52</b> |

---

**BULGU 4: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Zamanında Gönderilmemesi**

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla ek tahakkuk yapılarak kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Balıkesir 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 üçüncü fıkrasında bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a yatırılacak; burada toplanan bu katkı payı tutarları da bu başkanlıklarca defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacaktır.

Yapılan incelemelerde, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının süresinde ilgili idare olan Balıkesir Valiliği YİKOB'a zamanında aktarılmadığı, bu sebeple ilgili idarenin İller Bankasına başvuruda bulunarak 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, 31.12.2021 tarihi itibarıyla YİKOB'a göndermesi gereken toplam 20.769.300,91 TL tutarında katkı payı borcu bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması için tahsil edilen katkı paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına belediyenin maddi imkanları dahilinde yapılacağını bildirmişse de bulgu konusu tespite ilişkin hiçbir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Netice olarak, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının Balıkesir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: 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'uncü 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'uncü 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 tarih 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.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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 171 işçiden 57'sinin 100 ile 200 gün arasında, 28'inin 200 ile 300 gün arasında, 12'sinin 300 ile 400 gün arasında, 5'inin de 400 günden fazla 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 6: 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 (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 (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 iaşeye 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 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) 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 iaaşeye 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 ödeneğin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir

**Tablo 14:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı**

| Harcama Kalemleri | Toplam Ödenek Tutarı (A) | Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit) (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         | 46.363.159,00            | 4.636.315,90                             | 16.368.284,08                                           | 11.731.968,18                  | 35%                                                                       |

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi 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 7: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergileri ve Katı Atık Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin (BASKİ) Belediyeye aktarması gereken Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) paylarının ve Katı Atık Bedellerinin

---

zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediyenin gelir kaybına uğradığı, buna rağmen belediyenin gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

**A) BASKİ'nin Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Zamanında ve Tam Olarak Aktarmaması**

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 anlaşılacağı 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, (geçmiş yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 2.279.442,49 TL olduğu, belediye muhasebe kayıtlarına göre söz konusu vergi tahsilatının ise 2.118.516,28 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 160.926,21 TL tutarında ÇTV payının eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 15: 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 (ÇTV + Gec. Zammı %80) (TL) | Belediyeye Ödemesi Yapılan Tutar (TL) | Kalan Tutar (TL) | Ödeme Mahsup Tarihi |
|------------|-----------------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------|---------------------|
| Ocak       | 138.383,33      | 4.430,67                      | 142.814,00                                                     | 142.814,00                            | 0,00             | 28.09.2021          |
| Şubat      | 134.594,42      | 4.420,69                      | 139.015,11                                                     | 139.015,11                            | 0,00             | 28.09.2021          |
| Mart       | 147.509,76      | 4.917,51                      | 152.427,27                                                     | 152.427,27                            | 0,00             | 18.01.2022          |
| Nisan      | 151.554,64      | 5.350,23                      | 156.904,87                                                     | 156.904,87                            | 0,00             | 18.01.2022          |
| Mayıs      | 149.114,48      | 5.787,83                      | 154.902,31                                                     | 154.902,31                            | 0,00             | 18.01.2022          |
| Haziran    | 184.652,51      | 5.206,30                      | 189.858,81                                                     | 189.858,81                            | 0,00             | 18.01.2022          |
| Temmuz     | 232.576,75      | 6.159,20                      | 238.735,95                                                     | 238.735,95                            | 0,00             | 20.01.2022          |
| Ağustos    | 262.417,24      | 6.110,08                      | 268.527,32                                                     | 268.527,32                            | 0,00             | 27.01.2022          |

|               |                     |                  |                     |                     |                   |            |
|---------------|---------------------|------------------|---------------------|---------------------|-------------------|------------|
| Eylül         | 257.442,83          | 6.367,07         | 263.809,90          | 263.809,90          | 0,00              | 27.01.2022 |
| Ekim          | 199.999,80          | 6.606,39         | 206.606,19          | 206.606,19          | 0,00              | 27.01.2022 |
| Kasım         | 196.894,44          | 8.020,11         | 204.914,55          | 204.914,55          | 0,00              | 27.01.2022 |
| Aralık        | 155.331,65          | 5.594,56         | 160.926,21          | 0                   | 160.926,21        |            |
| <b>TOPLAM</b> | <b>2.210.471,85</b> | <b>68.970,64</b> | <b>2.279.442,49</b> | <b>2.118.516,28</b> | <b>160.926,21</b> |            |

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 olacak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

### **B) BASKİ Tarafından Toplanan Katı Atık Bedellerinin Düzenli Olarak Belediyeye Gönderilmemesi**

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 tarifeye 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 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete’de 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 yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 12.053.767,80 TL, belediye muhasebe kayıtlarına göre BASKİ tarafından gönderilen evsel katı atık bedelinin bu dönemde 2.179.987,01 TL (=1.992.537,59 TL’si gönderilen; 187.449,42 TL si ise mahsup yapılan tutardan oluşmaktadır) olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, 31.12.2021 tarihi itibarıyla BASKİ tarafından 9.873.780,79 TL tutarında evsel katı atık bedelinin eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 16: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Eysel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar**

| Katı Atık Dönemi (Yılı) | BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Eysel Katı Atık Bedeli Tahsilatları (TL) | İlçe Belediyesine Gönderilen Tutar (TL) | Mahsup Yapılan Tutar (TL) | Kalan Tutar (TL)    |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------|---------------------|
| 2019                    | 3.283.848,19                                                                     | 1.992.537,59                            | 187.449,42                | 1.103.861,18        |
| 2020                    | 5.619.364,50                                                                     | 0,00                                    | 0,00                      | 5.619.364,50        |
| 2021                    | 3.150.555,11                                                                     | 0,00                                    | 0,00                      | 3.150.555,11        |
| <b>TOPLAM</b>           | <b>12.053.767,80</b>                                                             | <b>1.992.537,59</b>                     | <b>187.449,42</b>         | <b>9.873.780,79</b> |

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; süresi içinde aktarılmayan Çevre Temizlik Vergisi Payları ile ilgili alacaklarının takibi açısından BASKİ ile yazışmalar yapılmakta olduğu bildirilmiştir.

Netice olarak, 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 gerekli alacak takibini yapması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması**

Belediyenin mülkiyetinde bulunan 108 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılarak kullanıldığı 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 Kanununun 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,*

---

*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 Kanun'un 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

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 Kanun'un 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.

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 108 adet taşınmazın ihale edilmeksizin ecrimisil karşılığında işgale süreklilik kazandırılarak kullandırıldığı tespit edilmiştir. Belediyenin, fuzuli şağil durumundaki kişilerin işgaline izin vererek taşınmazlarını ecrimisil tahsili yöntemiyle idare etmesi 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, Belediye tarafından; bulgu doğrultusunda çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

Bu itibarla yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereğince işgal edilen taşınmazların mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin yapılması ve idareye tesliminin sağlanması ile 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Belediye tarafından bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilmesine karşın nakit yetersizliği vb. nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen ve Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen tutarların, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine 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 anlaşılacağı 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 121.776,29 TL, (N-3 Yılına Ait Borçlar) hesabında 283.181,77 TL, (N-2 Yılına Ait Borçlar) hesabında 2.333.442,85 TL, (N-1 Yılına Ait Borçlar) hesabında ise 62.801.575,55 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir. (N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken, 2021 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler yapıldığı yani bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

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 10: 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 birinci 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 üçüncü 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, 6 adet yapım işinde mevzuata aykırı olarak bütün risk sigortaları kapsamında yer alan altı kaleme %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.



**Tablo 17: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Kalemler**

| Yapım İşinin Adı                                                                                                    | Hırsızlık Muafiyeti (%) | Bakım Devresi Muafiyeti (%) | Yangın Muafiyeti (%) | 3'üncü Şahıs Mali Mesuliyet (%) | Diğer Tabiat Olayları (%) | Diğer Hasarlar (%) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------|----------------------|---------------------------------|---------------------------|--------------------|
| Kilitli Beton Parke Taşı, Beton Parke Taşı, Kırmızı Renk Beton Oluk Taşı ve Kırmızı Renk Beton Bordür Yapımı        | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |
| Altınoluk Mahallesi Yol Düzenlemesi ve Bisiklet Yolu Yapımı                                                         | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |
| Roadmix Yama ve Sathi Kaplama Asfalt Yol Yapım İşİ                                                                  | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |
| Edremit Belediyesi Kilitli Parke Taşı ile Döşeme Yapılması                                                          | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |
| Kilitli Parke Taşı ile Döşeme Tamiratu Yapım İşİ                                                                    | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |
| Kilitli Beton Parke Taşı, Renkli Prizma Taşı, Kırmızı Renk Beton Oluk Taşı ve Kırmızı Renk Beton Bordür Taşı Yapımı | 10                      | 10                          | 10                   | 10                              | 10                        | 10                 |

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte karşılaşılabileceği 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 11: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayırımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

15.3.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayırımı"

---

başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Kanun'unun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Anılan Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıkları tarafından birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, Belediye tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri No'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen

---

hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, binaların sınıflarının belirlenmesi için binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde binalara ait niteliklerin tam olarak yer almadığı, bunun dışında binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin veya idarenin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın yer almadığı tespit edilmiştir.

Binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için belediyenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri istemesi ve idare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir.

Binalara ait özellikler tam olarak bilinmeden bina inşaat sınıflarının sağlıklı belirlenmesi mümkün olamayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi kaybına uğrayacağı açıktır.

Sonuç olarak; binalara ait özelliklerin tam olarak tespit edilerek belgelenmesi yoluyla bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve buna yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 12: İş Artışı Yapılan ve Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Tüm Riskler Sigorta Bedel ve Sürelerinin Güncellenmemesi**

İş artışı yapılan ve süre uzatımı verilen yapım işleri ile ilgili olarak tüm riskler (inşaat) sigorta bedellerinin ve sürelerinin güncellenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrası;

*"Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerdir. 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 artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması zorunludur.” şeklinde düzenlenmiştir.*

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğu bulunmaktadır. Sigorta yükümlülüğünün amacı, sözleşme konusu işin değer itibarıyla güvence altına alınması olduğundan, iş artışını ve uzatılan süreyi içermeyen bir sigorta işleminin bu güvenceyi sağlayamayacağı açıktır.

Mevzuata uygunluğun sağlanması ve yüklenicinin koruma sorumluluğunun tam olarak tesis edilebilmesi bakımından, yapım işlerinde iş artışı ve süre uzatımı uygulamasına başvurulduğu hallerde sigorta bedellerinin ve sürelerinin de buna uygun olarak yenilenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması**

Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM YEREL-SEN) arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1'inci maddesinde de, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'ü olduğu, tavan tutan aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi

---

kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye başkanının teklifi üzerine, belediye meclisince sosyal denge tazminatı verilmesi yönünde alınan karara istinaden yapılacak sözleşmede, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece, ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmekle yetkilidir. 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmişken, sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Yapılan incelemede, Edremit Belediyesi ile TÜM YEREL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2021-31.12.2021 döneminde geçerli olan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtilen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

“Kreş ve Çocuk Bakım Evi” başlıklı 20'nci maddesinde:

*“Bu toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya çocuk bakım evlerinden çalışanlarının yasal imkanlar doğrultusunda indirimli ve öncelikli faydalanması sağlanır.”*

“Belediye Olanaklarından Yararlanma” başlıklı 21'inci maddesinde:

*“a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediyece işletilen dersane, tiyatro, spor, kültürel ve benzeri tesislerden; çalışanlar ile eş ve çocuklarının öncelikli faydalanması sağlanır (...)*

*b) Belediye olanakları çerçevesinde, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından Balıkesir il sınırları içerisinde yararlandırır (...)*”,

“Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin İş Yeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 17'nci maddesinde;

“(…)

*c) Sendika, ilgili şube yöneticileri ve iş yeri temsilcileri sendikal faaliyetler için imkanlar ölçüsünde işyerlerinin binek araçlarından yararlanırlar.”*

“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 22’nci maddesinde;

*“a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde kadın çalışanlara yasal çerçevede izin verilebilir.*

*b) Ulusal düzeyde kabul edilen 10-16 Mayıs Engelliler Haftası’nın ilk günü ile 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde, engellelere yönelik faaliye gösteren konfederasyon, bağlı federasyon ve derneklerin kamu görevlisi olan yönetim kurulu üyeleri ile kamuda görev yapan tüm engelliler idari izinlidir.*

*c) Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli bulunan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşleri 18 Mart Şehitler Gününde, malul gaziler ile eşleri ise 19 Eylül Gaziler Gününde idari izinlidir.” hükümlerine yer verildiği görülmüştür.*

Şeklinde 4688 sayılı Kanun'un 32’inci maddesine aykırı olarak sosyal denge tazminatı uygulanmasına ilişkin olmayan düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye ile anılan sendika arasında bağitlanan sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmenin içeriğe ilişkin söz konusu hükümleri, 4688 sayılı Kanun, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 14: 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 tarih 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 Belediyenin sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekeleri firmalarını tespit etmediği ve geçiş hakkına ilişkin tarife belirlemediği 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 15: Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Gönderilmemesi**

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine ait %20'lik payın ayrılmadığı 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 İdareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyece 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 İşleyişi” 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 26.473.892,87 TL'lik çevre temizlik vergisinin 800/600.01.03.09.58 hesaplar ile gelir kaydedildiği, tahsil edilen vergi tutarının %20'si olan toplamda 5.294.778,57 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 18: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyen ÇTV Payı**

| Yıl           | Tahsil Edilen ÇTV Tutarı (TL) | % 20 Büyükşehir Belediyesi Payı (TL) |
|---------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| 2014          | 1.917.943,36                  | 383.588,67                           |
| 2015          | 3.036.349,35                  | 607.269,87                           |
| 2016          | 2.540.323,11                  | 508.064,63                           |
| 2017          | 1.900.664,74                  | 380.132,95                           |
| 2018          | 3.055.090,75                  | 611.018,15                           |
| 2019          | 3.568.498,03                  | 713.699,60                           |
| 2020          | 4.434.463,02                  | 886.892,60                           |
| 2021          | 6.020.560,51                  | 1.204.112,10                         |
| <b>Toplam</b> | <b>26.473.892,87</b>          | <b>5.294.778,57</b>                  |

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi'nden Büyükşehir Belediyesi payının belediyenin maddi imkânları dâhilinde gönderilmesinin sağlanacağını bildirmiştir.

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

#### **BULGU 16: Yapım İşinde İş Artışlarına İlişkin Gerekçelerin Yetersiz Olması**

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerindeki iş artış gerekçe raporlarının gerçek durumu yansıtacak, detaylı, açık, anlaşılabilir şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur"* denilmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde;

*"Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;*

*a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,*

*b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,*

*Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin %10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.*

---

*Birim fiyat sözleşme ile yürütülen yapım işlerinde, Bakanlar Kurulu bu oranı sözleşme bazında %40'a kadar artırmaya yetkilidir (...)" hükmü yer almaktadır.*

Uygulama İşleri Genel Şartnamesi'nin "Ataşmanlar ve İlgili Diğer Defterler" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"İşyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, rölöve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgeler yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulur. Yüklenici bu defterleri ve ilgili belgeleri imzalamak zorundadır. Bunlardan imzalı birer kopya yükleniciye verilir"* denilmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilave işlerin aynı sözleşme kapsamında aynı yükleniciye yaptırılabilmesi için iş artışının başlangıçta öngörülemeyen nedenlere dayalı olarak ortaya çıkması, artışa konu işlerin yapılmasında zorunluluk bulunması, ilave işlerin idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması ve yasal sınırlar dâhilindeki iş artışlarının işin tamamlanması amacıyla yaptırılması gerekmektedir. Ayrıca artışa konu imalatların gerçek miktarının belirlenmesi için ataşmanlarının olması da zorunludur.

İş artış kararlarında, artışa konu olan işin yürürlükteki mevzuatta belirtilen kriterlere göre değerlendirilmesi, gerekçe raporlarının yeterli nitelikte açıklayıcı hazırlanarak gereksiz değişikliklere gidilmemesi, yapım işinin sözleşmeye esas uygulama projeleri ve mahal listelerine göre gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Buna göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler söz konusu olduğunda, iş artışına öngörülemeyen durumlar nedeniyle gitmek, ön şarttır. Bu öngörülemeyen durumların da gerekçe raporunda açıkça ve dayanaklarıyla birlikte açıklanması zaruridir. Zira vazgeçilen imalatların yerine yapılacak imalatların ya da tamamen yeni imalatların hangi ihtiyaca binaen gerçekleştirileceğinin gerekçeli rapor ile izah edilmemesi, gereksiz proje değişikliklerine yol açabileceği gibi kaynakların verimli kullanılması ilkesine de aykırılık oluşturabilecektir.

Ancak; "Altınoluk Mahallesi Yol Düzenleme ve Bisiklet Yolu Yapım İşİ", "Cahit İnceoğlu Gençlik ve Kültür Merkezi Tadilatı Yapımı İşİ", "Parke Taşı ile Döşeme Tamiratı Yapımı İşİ" ve "Güre Mahallesi Çevre Düzenlemesi İşİ" işlerine ait iş artış gerekçeleri incelendiğinde, gerekçe konusu işlerin çoğunun öngörülemeyen durumlar olmadığı, artış

---

gerekçelerinin genel itibarıyla yetersiz olduğu ve iş artış tutarlarının tavan düzey olan %20 oranında her iş için mutata hale geldiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, mevzuata uygunluğun sağlanması ve kamu kaynağının etkin kullanılmasını teminen iş artışlarının mutata bir şekilde her iş için verilmemesi, sadece öngörülemez durumlarda ve iş artışına başvurulduğu durumlarda düzenlenecek gerekçe raporlarının gerçek durumu yansıtacak, detaylı, açık, anlaşılabilir şekilde düzenlenmesi durumunda verilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 17: Sözleşme Hükümlerini Yerine Getirmeyen Kiracıya Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması**

Otopark niteliğinde olan Belediyeye ait iki adet taşınmazın kira sürelerinin bitmiş olmasına rağmen kiracıların tahliye edilmediği, tahliye edilmeyen taşınmazların mevcut kiralalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun esas ihale yöntemi olan kapalı teklif usulü yerine ihale yapılmadan uzatıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu,

Yine aynı Kanun'un 36'ncı maddesinde bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu,

51'inci maddesinin (g) bendinde; *“kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetten gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanmasının ve mülkiyetten gayri ayni hak tesisinin pazarlık usulüyle yapılabileceği”*,

belirtilmiştir.

Kira hukukuna ilişkin düzenlemeler; 11.01.2011 tarihli ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun Dördüncü Bölümü'nde düzenlenmiş olup;

Kanun'un 339'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında; *“Kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler*

uygulanır.”

Sözleşmenin sona ermesi ile ilgili 347’nci maddesinin 1’inci fıkrasında; “*Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, her hangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabilceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir.*”

“*Kiracının temerrüdü*” başlıklı 315’inci maddesinde: “*Kiracı, kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak bir süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebilir. Kiracıya verilecek süre en az on gün, konut ve çatılı işyeri kiralarında ise en az otuz gündür. Bu süre, kiracıya yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar.*”

Hükümleri yer almaktadır.

6098 sayılı Borçlar Kanunu, gerek 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’ndan (Ecrimisil ve tahliyeyle ilişkin 75’inci maddesi yönüyle), gerekse 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndan (15’inci maddesinin sekizinci fıkrası yönüyle) daha sonraki bir düzenleme olmasına karşın, bu iki hükmü istisna tutulmamış ve yukarıda zikredilen 339’uncu maddesinin ikinci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarınca hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yapılan bütün kira sözleşmelerinde de Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Ayrıca Borçlar Kanunu’nun kira sözleşmelerinin sona ermesi ile ilgili hükümleri Kamu düzeninden olduğu için re’sen gözönünde bulundurulmalıdır.

Otopark niteliğinde olan Belediyeye ait bazı taşınmazların 2009 ve 2012 yıllarında ihale yöntemi ile 3 yıllığına kiraya verildiği ancak 3 yıllık sürenin sonunda kiracıların kiracılık sürelerinin sonlandırılmadığı ve süre uzatımına ilişkin herhangi bir ihale yapılmadan mevcut kiracıların taşınmaz üzerindeki kiracılık durumlarının devam ettiği görülmüştür.

---

Belediye tarafından 2009 yılında kiralanıp 2012 yılında süresi sona eren otopark kiralaması işinde kiracı halihazırda kiracılığına devam etmekte ve sözleşmede tahliye için gecikilen her gün için konulan cezai şart dışında; kiracının birikmiş 397.583,63 TL borcu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede yıllar itibari ile kiracıya tahliye davası açıldığı ancak her seferinde kiracının taahhüt vermesi karşılığında tahliye davasından vazgeçildiği, kiracının da taahhüdünü tam olarak yerine getirmediği, dolayısıyla Borçlar Kanunu'nun "*Kiracının temerrüdü*" başlıklı 315'inci maddesinde yer alan tahliye şartının gerçekleştiği görülmektedir.

Bu bağlamda anılan mevzuat hükümleri gereğince otopark niteliğinde olan Belediyeye ait bazı taşınmazların mevcut kiracılarının Borçlar Kanunu'nun 315'inci maddesinde belirtilen şartların oluştuğu gerekçesiyle tahliye edilmesi ve kiracıdan olan alacakların tahsil edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

**8. EKLER****EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu                                                                                                                                  |            |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bulgu Adı                                                                                                                                                                                           | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Dolanların Tekrar İhaleye Çıkılmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Uygulanması Suretiyle Kullandırılması | 2018       | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 8: "Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir. |



|                                                                                                                                                                                                                  |      |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Edremit Belediyesi Adına BASKİ Tarafından Yapılan Evsel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatından Geçmiş Yıllarda Hatalı Olarak Yapılan Hizmet Bedeli Kesintisinin Hala Belediyeye İade Edilmemiş Olması | 2018 | Kısmen Yerine Getirildi | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 7: "Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergileri ve Katı Atık Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir. |
| Gecekondu Fonuna Aktarılan Paylar İçin Fon Hesabı Açılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması                                                                                                                       | 2018 | Yerine Getirilmedi      | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                                                                  |      |                    |                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------|------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                  |      |                    | bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 3: "Gecekondu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir. |
| İş Kredilerinin Mutemetin Şahsi Hesabına Aktarılmak Suretiyle Ön Ödeme Yapılması | 2018 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 1: "Mutemet Avanslarının   |

|                                                                                                                               |      |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                               |      |                    | <p>Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.</p>                                                                                                                                                               |
| <p>Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılamaması</p> | 2018 | Yerine Getirilmedi | <p>Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar yeterli bulunmadığından ve bulguya konu edilen husus devam ettiği için 2021 Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde Bulgu 14: “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin</p> |

|                                                                                             |      |                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                             |      |                         | Alınmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmamasından Dolayı Mali Tablolarda Görünmemesi | 2018 | Kısmen Yerine Getirildi | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar başlamış olmakla birlikte bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunda Bulgu 4: "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu edilmiştir |
| Belediyece Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen                     | 2018 | Yerine Getirilmedi      | Bulgu konusu edilen hususla ilgili                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                                                                                        |      |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması                                                        |      |                    | olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar başlamış olmakla birlikte bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde Bulgu 3: "Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir. |
| Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Envanter Çalışmasının Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması | 2018 | Yerine Getirilmedi | Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye tarafından yapılan çalışmalar başlamış olmakla birlikte bulguya konu edilen husus devam ettiğinden 2021 Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim                                                                                                                 |

|  |  |  |                                                                                                                                                                             |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  | <p>Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde Bulgu 4: "Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.</p> |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|