



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BURSA ORHANGAZİ BELEDİYESİ

## 2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**



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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7. DENETİM BULGULARI.....	11

## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Amortisman Tutarı Bulunmayan Maddi Duran Varlıklar .....	12
Tablo 9:Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar .....	13
Tablo 10: İller Bankası Sermaye Payı.....	15

## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması
2. Belediyenin İller Bankasındaki Sermaye Payının, Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi
3. Banka Kredilerinin Vadelerine Göre İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi
4. Kanunlar Uyarınca Yapılandırılmış ve Yapılandırılmayan Kamu Borçlarının Vadelerine Uygun Olarak İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve Yapılandırılan Borçların Bir Kısımının Hesaplarda Yer Almaması
5. Şartlı Bağış Suretiyle Taşıt Edinimi ve Yargı Kararıyla İptal Edilen Bir Alacağın İptal Kaydında Yanlış Hesapların Kullanılması
6. Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
7. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlık Satışlarının Usulüne Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Hesapta Kayıtlı Varlıkların Satışının Yapılmaması
8. Taşınmaz Malların Envanter Kayıtları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbiri ile Uyumlu Olmaması
9. Kurumun İcralı Borçlarının Emanetler Hesabında İzlenmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Borç Stokunun Yasal Limitleri Aşması ve Mali Durumunun İyi Olmaması
2. Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresince Tahsil Edilmesi Gereken Evsel Atık Bertaraf Ücretlerinin Tahsilinin ve Katma Değer Vergisinin Takibinin Yapılmaması
3. Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması
4. Taşınırın Kayda Alınması, Kontrolü, Planlanması ve Kişilere Teslim Edilmesi İşlemlerinin Mevzuatın Öngördüğü Usulde Yürütülmemesi

5. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan ve Teslimi Belirli Bir Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması
6. İlişği Kalmayan Geçici Teminatların Hesaplarda Bekletilmesi
7. Emanetler Hesabında Bekletilen Tutarların Kontrol Edilmemesi
8. Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
9. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Zamanında Kapatılmaması
10. Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin ve Bunlara Ait Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

## 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.

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

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

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

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

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

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

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

Bursa Orhangazi Belediyesinin karar organı olan Orhangazi Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Belediye 2020 yılında 1 başkan, 3 başkan yardımcısı ve 13 birim müdürlüğü ile

faaliyetlerini sürdürmüştür. Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı ve meclis üyelerinden görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Belediyenin diğer 9 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre 2 başkan yardımcısı arasında paylaştırılmış, diğer başkan yardımcısı ise Mali Hizmetler Müdürlüğünü vekaleten yürüttüğü için kendisine birim bağlanmamıştır.

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	260	114
Sözleşmeli Personel	22	22
Kadrolu İşçi	133	40
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>415</b>	<b>176</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>276</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirketi bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Bursa Orhangazi Belediyesinin 2020 yılı bütçe tahmini gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.



**Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E.Kod	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	18.809.000,00	2.096.000,00	20.905.000,00	18.789.509,23	2.115.490,77
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	2.731.000,00	132.000,00	2.863.000,00	1.412.493,73	1.450.506,27
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	43.439.000,00	259.000,00	43.698.000,00	38.796.132,95	4.901.867,05
04	Faiz Giderleri	-	1.343.000,00	2.265.000,00	3.608.000,00	3.510.804,52	97.195,48
05	Cari Transferler	-	1.082.000,00	680.000,00	1.762.000,00	1.548.905,68	213.094,32
06	Sermaye Giderleri	-	2.638.000,00	-1.232.000,00	1.406.000,00	676.512,48	729.487,52
07	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	7.718.000,00	-4.200.000,00	3.518.000,00	-	3.518.000,00
<b>Toplam</b>		-	<b>77.760.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>77.760.000,00</b>	<b>64.734.358,59</b>	<b>13.025.641,41</b>

Bursa Orhangazi Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 77.760.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 64.734.358,59 TL Bütçe Gideri yapılmış, 13.025.641,41 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	24.513.000,00	22.410.371,25	859.304,63	21.551.066,62	87,92
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.145.000,00	9.883.514,97	28.780,30	9.854.734,67	160,37
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.150.000,00	7.937.685,64	-	7.937.685,64	690,23
05- Diğer Gelirler	26.492.000,00	29.187.096,32	10.461,00	29.176.635,32	110,13
06- Sermaye Gelirleri	19.460.000,00	892.134,04	-	892.134,04	4,58
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>77.760.000,00</b>	<b>70.310.802,22</b>	<b>898.545,93</b>	<b>69.412.256,29</b>	<b>89,26</b>

2020 yılında net bütçe geliri % 89,26 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelir tahminine göre en yüksek oranlı gerçekleşme “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler”, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” ile “Diğer Gelirler” bütçe çeşidinde , en düşük gerçekleşme ise “Sermaye Gelirleri”nde olmuştur.

Tahmini bütçeye göre; “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler”deki gerçekleşmenin % 690,23 oranında fazla olması, yıl içerisinde sağlanan 7 milyon TL tutarındaki

hazine yardımından, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki gerçekleşmenin %160,37 oranında fazla olması hizmet gelirlerinden, “Diğer Gelirler” bütçe çeşidindeki gerçekleşmenin %110,13 oranında fazla olması, “Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Pay”ın bütçe tahminin üzerinde gerçekleşmesinden kaynaklanmıştır. Tahmini bütçede öngörülen arsa ve arazi satışının beklenenin altında gerçekleşmesi nedeniyle “Sermaye Gelirleri” tutarı, bütçenin %4,58’si seviyesinde kalmıştır.

Yıl içerisinde 69.079.565,91 TL gelir tahakkuk etmiş, geçen yıldan devreden tahakkuk ile birlikte toplam gelir tahakkuku olan 90.235.964,72 TL’nin %76,92’i oranında 69.412.256,29 TL’si tahsil edilmiştir. Bu kapsamda tahakkuk eden gelirlerden, “Vergi Gelirleri” %71,16, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” %67,52, “Diğer Gelirler” %84,87, “Sermaye Gelirleri” %29,30, “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler” %100 oranında tahsil edilmiştir.

**Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	18.809.000,00	18.789.509,23	99,90
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.731.000,00	1.412.493,73	51,72
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	43.439.000,00	38.796.132,95	89,31
04- Faiz Gideri	1.343.000,00	3.510.804,52	261,42
05- Cari Transferler	1.082.000,00	1.548.905,68	143,15
06- Sermaye Giderleri	2.638.000,00	676.512,48	25,64
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	7.718.000,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>77.760.000,00</b>	<b>64.734.358,59</b>	<b>83,25</b>

Belediyenin 2020 yılında bütçe giderleri %83,25 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesine göre öngörülen tutar, “Faiz Giderleri”nde, icra dosyaları vb. faiz ödemelerin etkisiyle % 261,42 oranında, “Cari Transferler”de kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferlerin etkisiyle %143,15 oranında aşılmıştır. Diğer gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.299.193,31	16.760.106,37	22.410.371,25	9,55	33,71
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.595.057,01	6.664.401,46	9.883.514,97	-30,54	48,30
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	206,00	1.158.172,33	7.937.685,64	562.119,58	585,36
Diğer Gelirler	23.544.201,72	23.814.295,13	29.187.096,32	1,15	22,56
Sermaye Gelirleri	27.368.332,73	20.547.788,09	892.134,04	-24,92	-95,66
<b>Toplam</b>	<b>75.806.990,77</b>	<b>68.944.763,38</b>	<b>70.310.802,22</b>	<b>-9,05</b>	<b>1,98</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	489.518,49	138.091,70	898.545,93	-71,79	550,69
<b>Net Toplam</b>	<b>75.317.472,28</b>	<b>68.806.671,68</b>	<b>69.412.256,29</b>	<b>-8,64</b>	<b>0,88</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre %0,88 oranında 605.584,61 TL artarak, 69.412.256,29 TL'ye yükselmiştir. 2020 yılında 7,0 milyon TL tutarında hazine yardımı alınması nedeniyle "Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler"de %585,36 oranında artış olmuş, geçen yıl 20,4 milyon TL tutarında arsa satışına karşılık 2020 yılında arsa satışının çok düşük düzeyde gerçekleşmesi nedeniyle "Sermaye Gelirleri"nde %95,66 oranında azalış meydana gelmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	15.511.743,57	18.861.022,47	18.789.509,23	21,59	-0,38
SGK Devlet Prim Giderleri	2.180.138,90	3.292.313,35	1.412.493,73	51,01	-57,10
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66.810.459,31	46.355.398,72	38.796.132,95	-30,62	-16,31
Faiz Giderleri	1.718.742,34	2.192.449,36	3.510.804,52	27,56	60,13
Cari Transferler	25.204.779,03	6.166.907,11	1.548.905,68	-75,53	-74,88
Sermaye Giderleri	11.400.473,62	40.135,07	676.512,48	-99,65	1.585,59
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>122.826.336,77</b>	<b>76.908.226,08</b>	<b>64.734.358,59</b>	<b>-37,38</b>	<b>-15,83</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre %15,83 oranında 12.173.867,49 TL azalarak 64.734.358,59 TL'ye düşmüştür. Gider kalemlerinden; "Sermaye

Giderleri”nde ve “Faiz Giderleri”nde artış, diğer bütçe bütçe giderlerinde azalış olmuştur. “Sermaye Giderleri”ndeki yüksek oranlı artış, 2020 yılında taşıt alımı ve kamulaştırma giderlerinden kaynaklanmıştır. “Faiz Giderleri” ise icra dosyaları vb. faiz ödemelerine bağlı olarak artmıştır. Buna karşılık diğer bütçe giderleri kalemlerindeki azalma, toplam bütçe giderlerinin %15,83 seviyesinde azalmasında etkili olmuştur.

Belediyenin Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 72.729.447,89 TL, Faaliyet Geliri 76.806.501,90 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 4.077.054,01 TL olarak gerçekleşmiştir. Belediyenin 31.12.2020 tarihli bilançosunun aktif ve pasif büyüklüğü 181.564.351,13 TL’dir.

Bursa Orhangazi Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Şirket hakkında bilgi 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	OBEFAŞ Gıda, Turizm, İnşaat, Enerji, Doğalgaz Dağıtım, Yayıncılık ve Hayvancılık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	525.000,00	524.843,55	99,97

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

##### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Bursa Orhangazi Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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 ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik’te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlık tarafından 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 tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un "İç Kontrol Sistemi" başlıklı Beşinci Kısımının 55, 56 ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; İç kontrol; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*", olarak tanımlanmıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak, Kurumu ait İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Eylem Planı hazırlanırken, Kuruma ait Stratejik Plan ve Performans Programı kaynaklarından yararlanılmıştır. Ayrıca Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda Uyum Eylem Planı Hazırlık ve Uygulama Çalışmaları, organizasyon yapısı, idari kapasite, çalışma yöntemleri ve benzer özellikleri uyumlaştırılmaya çalışılmıştır.

Ancak Uyum Eylem Planında geçmiş yıllarda iç kontrol sisteminin uygulanmasında konuya gereken önemin verilmediği belirtilmiştir.

Belediyenin işlem ve faaliyetlerine yön veren ilgili mevzuatın çeşitli ve karmaşık olması, Belediyede bir iç denetim mekanizmasının bulunmaması ve daha önce herhangi bir dış denetim yapılmaması gibi nedenlerle iç kontrollerin eksikliğinden kaynaklanabilecek riskler daha da artmaktadır.

Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, Belediyenin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü mali karar ve işlemlerde olası usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, varlıkların kötüye kullanılmasını ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını teminen 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde iç kontrol sisteminin işletilmesi ve beraberinde iç denetçi istihdamı sağlanmalıdır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması**

Yapılan incelemede, maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı varlıkların bir kısmının amortisman tutarlarının bulunmadığı, bir kısmına ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.



Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)"nın "Hesabın niteliği" başlıklı 202'inci maddesinde "(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.", "Hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde "(1) Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

...

b) Borç

1) Amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir." denilmektedir. Bu kapsamda maddi duran varlıkların bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi gerekmektedir.

"25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içerisinde edinildiği günden bu yana amortisman ayrılmamış varlıklar ile kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı için net tutarı (kayıtlı değeri ile ayrılmış amortismanları arasındaki fark) eksi bakiye veren varlıklara ilişkin tespitler iki başlık altında incelenmiştir.

**a) Maddi duran varlık hesaplarında yer alan bazı varlıkların amortisman tutarlarının bulunmadığı görülmüştür.**

Yapılan incelemede, amortisman tutarları bulunmayan maddi duran varlıkların olduğu tespit edilmiş olup söz konusu varlıklar aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 8: Amortisman Tutarı Bulunmayan Maddi Duran Varlıklar**

Hesap kodu	Hesap ismi	Tutar TL
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	13.174,70
251.xx.03.00.	Su İsale Hatları	73.996,32
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	20.515.562,99
251.xx.06.01.	Köprüler	254.053,24
251.xx.07.00.	Yollar	20.576.213,47
251.xx.08.00.	Sulama Kanalları	88.777,13
251.xx.16.06.	Yolcu Terminalleri (Otogarlar)	30,16
251.xx.16.07.	Duraklar	6.608,00

251.xx.20.01.	Meydanlar	13.520,44
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	9.481.723,53
251.xx.20.03.	Mesire Yerleri	111.864,00
251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüs.Düz.	2.536.749,76
252.xx.xx.02.99	Diğer	9.890.120,00
252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	500.000,00
252.xx.xx.03.99	Diğer	16.751,28
252.xx.xx.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	400.000,00
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	1.025.089,71
252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	12.829,86
252.xx.xx.05.03	Stadyumlar	81.520,19
252.xx.xx.06.07	Kamping ve Günübürlük Alanları	47.856,22
252.xx.xx.06.08	İçmece ve Kaplıca Tesisleri	34.755,01
252.xx.xx.06.99	Diğer	43.145,77
252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	38.000,00
252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	207.618,00
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	100.286,18
252.xx.xx.09.99	Diğer	115.690,47
252.xx.xx.13.00	Tanımsız	1.555,20
255.07.01.	Kütüphane Mobilyaları	350,00
<b>Toplam</b>		<b>66.187.841,63</b>

Bilançoda “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubunda yer alan ve listesi yukarıda verilen toplam 66.187.841,63 TL tutarındaki varlıkların, kayıtlarda birikmiş amortismanları görülememekte ve tamamı net tutar olarak mali tabloya yansımış bulunmaktadır.

Bu durum, hem maddi duran varlıkların, hem de birikmiş amortisman hesaplarının dolayısıyla bilançoda “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu toplamının doğruluğunu etkilemektedir.

**b) Maddi duran varlık hesaplarında yer alan bazı varlıklara kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür.**

Yapılan incelemede, maddi duran varlık hesaplarında yer alan varlıklara, kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı tespit edilmiş olup söz konusu varlıklar aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar**

Hesap Kodu	Hesap İsmi	Varlıkların Kayıtlı Değeri TL	Amortisman Tutarı TL	Fark TL
253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	9.339,20	19.333,24	-9.994,04
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	1.993,24	4.429,99	-2.436,75
253.03.01..	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	11.039,50	12.260,00	-1.220,50
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	21.822,40	37.916,21	-16.093,81
253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	1.699,60	26.171,10	-24.471,50
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	197.701,00	331.081,00	-133.380,00

254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	0	3.512,50	-3.512,50
254.02.04..	Römorkörler ve İtici Gemiler	11.400,00	26.550,01	-15.150,01
255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	1.000,00	6.399,00	-5.399,00
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	0	1.483,00	-1.483,00
255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	0	2.764,48	-2.764,48
255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	0	22,00	-22,00
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	3.068,00	6.333,34	-3.265,34
255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	127.388,44	128.206,49	-818,05
255.02.04..	Haberleşme Cihazları	115.701,66	118.815,36	-3.113,70
255.02.05..	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	244.231,31	317.528,94	-73.297,63
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	1.583,70	7.515,18	-5.931,48
255.03.01..	Büro Mobilyaları	846.133,95	887.855,99	-41.722,04
255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	11.895,64	22.992,04	-11.096,40
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	0	5.661,52	-5.661,52
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	0	90,00	-90,00
255.09.01..	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	0	7.216,20	-7.216,20
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	0	470,00	-470,00
255.09.99..	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	0	12.449,00	-12.449,00
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	1.498,60	13.498,60	-12.000,00
255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	3.150,00	9.792,81	-6.642,81
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	0	4.710,00	-4.710,00
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	0	50,00	-50,00
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	0	3.300,00	-3.300,00
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	0	4.942,00	-4.942,00
<b>Toplam</b>		<b>1.610.646,24</b>	<b>2.023.350,00</b>	<b>-412.703,76</b>

Kayıtlı değeri 1.610.646,24 TL olan varlıkların, hesaplarda yer alan amortismanları tutarı 2.023.350,00 TL dir.

Bu kapsamda kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılan ve net tutarları toplamı (-) 412.703,76 TL görülen varlıklar, hem hesap ayrıntısında, hem de bilançoda “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu içerisine eksi bakiye olarak yansımış ve mali tabloyu etkilemiştir.

Her iki başlık altında açıklanan hususlar nedeniyle Belediyenin maddi duran varlıklarının net tutarlarını bilmek olanaksız olup bu haliyle mali tablolar sağlıklı verileri içermemektedir.

Bu nedenle, gerek amortisman tutarı olmadığı için net tutarı da bilinmeyen ancak kayıtlarda net tutar olarak toplamı 66.187.841,63 TL görülen, gerekse fazla amortisman ayrıldığı için toplamda net tutarı (-) 412.703,76 TL görülen varlıkların her birine, bilanço tarihi

itibariyle ne kadar amortisman ayrılması gerektiği belirlenerek hesaplar düzeltilmeli, saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kayıtların fiziki durumla uyumu sağlanmalıdır.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: Belediyenin İller Bankasındaki Sermaye Payının, Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi**

İller Bankası Anonim Şirketi (İlbank A.Ş.) sermayesine iştirak edilen tutarların, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık yapısı ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesindeki, "... (3) Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir: a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar..." hükmü gereği 5779 sayılı Kanun'daki söz konusu yüzde iki oranında kesilecek tutarlar, İller Bankası'nın ödenmiş sermayesine eklenmektedir.

Yapılan incelemede İller Bankası'nın ekran görüntüsünden yıllar itibariyle (2007 yılından bu yana) Belediyeye ait paylar aşağıdaki gibi görüntülenmiştir.

**Tablo 10: İller Bankası Sermaye Payı**

S. No	Yıl	Tutar
		TL
1	2007	362.709,79
2	2008	517.362,98
3	2009	1.241.671,16
4	2010	715.779,21
5	2011	913.658,51
6	2012	275.395,88
7	2013	364.231,86
8	2014	303.227,00
9	2015	272.894,17
10	2016	297.572,69
11	2017	353.565,27
12	2018	411.477,80
13	2019	436.159,86
14	2020	521.446,09
<b>Toplam</b>		<b>6.987.152,27</b>

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı"nın "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde, "*(1) Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen... tutarların izlenmesi için kullanılır.*", "Hesabın işleyişi" başlıklı 180'inci maddesinde de, "*(1) Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*1) Ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir....*" denilerek yapılacak kayıt açıklanmıştır.

Belediye hesaplarında Bankanın sermayesine iştirak olarak herhangi bir aktarma kaydı bulunmadığı gibi İller Bankasının 2020 yılında gönderdiği Belediye alacaklarından yapılacak aylık kesintiler tablosunda da sermaye payına ilişkin bilgi bulunmamakta, ancak Bankanın sitesinde Belediyenin İller Bankası sermaye payı görüntülenebilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin "240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı"nda İller Bankası'na ait payın 68.595,51 TL olduğu, bu tutarın 30.09.2011 tarih, 5427 sayılı yevmiye ile kayıt edildiği, Bankanın ekran görüntüsünde (2007 yılından bu yana), Belediyeye ait toplam 6.987.152,27 TL sermaye payı görüldüğü, dolayısıyla aradaki 6.918.556.76 TL'nin, Belediyenin ilgili hesaplarında ve mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin Bankadaki toplam sermaye payına ilişkin İller Bankası ile mutabakat sağlanarak Banka tarafından nasıl mahsuplaştığı tespit edilmeli ve mevzuat gereği sermaye paylarının, "240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı"na kaydı sağlanmalıdır.

Belediye tarafından verilen cevapta; sermaye paylarının kayıtlarının yapılmaya başlandığı belirtilmiş olup eski sermaye payları ile ilgili kayıt yapılmamıştır. İller Bankası ile mutabakat sağlanarak Bankanın internet ekran görüntüsü ile Belediye hesapları arasındaki fark olan söz konusu 6.918.556.76 TL tutarındaki sermaye payı tutarı ile ilgili gerekli işlemin yapılması gerekmektedir. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

---

### **BULGU 3: Banka Kredilerinin Vadelerine Göre İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi**

Belediyenin yıl sonu itibariyle mali tablolarına yansıyan toplam kredi borcu 4.680.588,03 TL olup bu tutarın 33.987,93 TL'si 300 no.lu (kısa vadeli), 4.646.600,10 TL'si 400 no.lu (uzun vadeli) Banka Kredileri Hesabında yer aldığı, ancak hesap bakiyelerinin ödeme planlarıyla uyumlu olmadığı ve vadelerine uygun hesaplarda takip edilmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin İller Bankası'ndan kullandığı kredisi bulunmamaktadır. Kullanılan kredilerin tamamı Vakıfbank ve diğer özel bankalara aittir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde; “3- Kısa vadeli yabancı kaynaklar” başlıklı 230'uncu maddesinde, “(1) Bu ana hesap grubu; bir yıl veya faaliyet dönemi içinde geri ödenmesi gereken yabancı kaynakları kapsar.”, 300 Banka Kredileri Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 232'nci maddesinde “(1) Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.”, yine “4- Uzun vadeli yabancı kaynaklar” başlıklı 299'uncu maddesinde, “(1) Bu ana hesap grubu, bir yılı aşan uzun vadeli yabancı kaynakları kapsar.”, 400 Banka Kredileri Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 301'inci maddesinde, “(1) Bu hesap, kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılır”, denilmektedir. Bu kapsamda kullanılan kredilerin anapara taksit ödemelerinden vadesi bir yıl ve bir yılın altında olanlar kısa vadeli banka kredileri hesabında, bir yılın üzerinde olanlar uzun vadeli banka kredileri hesabında takip edilmelidir.

Yapılan çalışmada ödeme planlarına göre, 31.12.2020 tarihi itibariyle; bu tarihi takip eden bir yıl içerisinde yani 2021 yılında ödenecek kredi anapara borcu 2.094.094,43 TL, 2022 yılı ve sonraki yıllarda ödenecek kredi anapara borcu 2.320.586,05 TL olmak üzere toplam kredi anapara borcunun 4.414.680,48 TL olduğu belirlenmiştir. Ancak bilançoda 300 ve 400 no.lu Banka Kredileri Hesaplarının toplamı 4.680.588,03 TL'dir. Bilançoda, ödeme planlarına göre olması gereken borçtan 265.907,55 TL daha fazla kredi anapara borcu görünmektedir.

Yıl sonu itibariyle ödeme planlarına göre, bilançoda 300 no.lu kısa vadeli “Banka Kredileri Hesabı” bakiyesinin olması gereken tutarı ile mevcut tutar arasında (2.094.094,43- 33.987,93 ) 2.060.106,50 TL eksik, 400 no.lu uzun vadeli “Banka Kredileri Hesabı” bakiyesinin

olması gereken tutar ile mevcut tutar arasında (2.320.586,05- 4.646.600,10) 2.326.014,05 TL fazla bakiye bulunmaktadır.

Ödeme planı ile Belediye hesaplarında 2020 yıl sonu itibariyle kredi anapara borç toplamı arasındaki 265.907,55 TL tutarındaki farkın netleştirilmesi, 31.12.2020 tarihli bilançodaki tutarların düzeltilme imkanı olmadığından, bundan sonraki dönemlerde ödenecek kredi anapara borçları tutarlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği vadelerine uygun hesaplarda izlenmesi ve yıl sonları itibariyle kredi kullanılan bankalar ile mutabakat sağlanarak varsa uyumsuzluğun giderilmesi sağlanmalıdır.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 4: Kanunlar Uyarınca Yapılandırılmış ve Yapılandırılmayan Kamu Borçlarının Vadelerine Uygun Olarak İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi ve Yapılandırılan Borçların Bir Kısımının Hesaplarda Yer Almaması**

Belediyenin finansman dar boğazında olması nedeniyle vergi ve SGK borçlarını vadesinde ödeyememiş, bu nedenle de borçları yapılandırılmış olup yapılan incelemede hesap bakiyelerinin ödeme planlarıyla uyumlu olmadığı ve vadelerine uygun hesaplarda takip edilmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin ödenemeyen Vergi ve SGK borçları;

19.08.2016 tarih, 29806 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6736 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun”,

27.05.2017 tarih, 30078 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7020 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”,

18.05.2018 tarih, 30425 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7143 sayılı “Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”,

17.11.2020 tarih, 31307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7256 sayılı “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”,

kapsamında yapılandırılmıştır.

Yapılan çalışmada, söz konusu kanunların kapsamına giren ve yapılandırılan borçlara ait ödeme planlarına göre 31.12.2020 tarihi itibariyle; bu tarihi takip eden bir yıl içerisinde yani 2021 yılında ödenecek anapara 3.290.804,09 TL, 2022 yılı ve sonrasında ödenecek anapara 29.819.887,09 TL olmak üzere toplam anapara borcunun 33.110.691,18 TL olduğu belirlenmiştir. Ayrıca yıl sonu itibariyle yapılandırma kapsamında olmayan ancak vadesinde ödenememiş 2.244.121,88 TL tutarında yine Vergi Dairesine ve SGK’ya borç bulunmakta olup Belediyenin kamu idarelerine borçları toplamı faiz hariç 35.354.813,06 TL’dir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin; “36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler” başlıklı 268’inci maddesinde, “(1) *Bu hesap grubu, kurumca sorumlu veya mükellef sıfatıyla ödenecek her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borçlar ile sosyal güvenlik kesintileri, fonlar adına tahsil edilen tutarlar ve mevzuatı gereğince bütçe gelirlerinden diğer kamu idareleri adına ayrılan paylar ve giderler için ayrılan her türlü karşılıkların izlenmesi için kullanılır.*”, “368 Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı” başlıklı hesap açıklamasının; “Hesabın niteliği” başlıklı 278’inci maddesinde “(1) *Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.*

(2) *Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.*”, “Hesabın işleyişi” başlıklı 279’uncu maddesinde “(1) *Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Alacak

1) *Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.*



...

*b) Borç*

*1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.*”, yine aynı Yönetmelik'in “438 Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabı”nın “Hesabın niteliği” başlıklı 322’nci maddesinde, “(1) *Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir. Bu kapsamda yapılandırılan kamu borçlarının anapara taksit ödemelerinden vadesi bir yıl ve bir yılın altında olanlar 368 hesapta, bir yılın üzerinde olanlar 438 hesapta takip edilmelidir.

Ödeme planına göre yapılandırılan 33.110.691,18 TL'nin 3.290.804,09 TL'si (kısa vadeli) 2021 yılında ödenecektir. Ayrıca yapılandırılmayan ancak vadesinde ödenemeyen borç ise 2.244.121,88 TL'dir. Bu kapsamda yıl sonu itibariyle kısa vadeli borç toplamı (3.290.804,09 + 2.244.121,88) 5.534.925,97 TL'dir.

2022 yılı ve sonrasında ödenecek uzun vadeli borç toplamı ise 29.819.887,09 TL'dir.

Ancak Belediye bilançosunda 31.12.2020 tarihi itibariyle “368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı” bakiyesi 29.645.623,72 TL olup “438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı”da hiç bir tutar bulunmamaktadır.

Dolayısıyla Belediye hesaplarında borçların vadelerine uygun hesaplarda yer almamasının yanı sıra yapılan çalışmaya göre toplam borç ile bilançoda yer alan tutar arasındaki (35.354.813,06 - 29.645.623,72) 5.709.189,34 TL borç 368 ya da 438 hesaplarda yer almamaktadır.

Bu haliyle; 368 hesap (29.645.623,72 - 5.534.925,97) 24.110.697,75 TL fazla, 438 hesap 29.819.887,09 TL eksik olarak mali tablolarda yer almıştır.

31.12.2020 tarihi itibariyle hesaplarda düzeltme imkanı kalmayan kamu borçları tutarının, takip eden yıllarda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği, hesap tanımlarına uygun vadelerine göre ilgili hesaplarda yer alması sağlanmalı, yapılan çalışmada tespit edilen ve yıl sonu itibariyle yapılandırılmış olan borçlar ile vadesinde ödenememiş borçlardan 368 ve 438 no.lu Hesaplarda yer almayan 5.709.189,34 TL borç tutarının ilgili vergi

dairesi ve SGK müdürlüğü ile mutabakat sağlanarak ve Belediyenin diğer hesapları da kontrol edilerek gerekli düzeltme işlemleri yapılmalı, kurumlar arası hesap tutarı farklılıkları giderilmelidir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 5: Şartlı Bağış Suretiyle Taşıt Edinimi ve Yargı Kararıyla İptal Edilen Bir Alacağın İptal Kaydında Yanlış Hesapların Kullanılması**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın şartlı bağışıyla alınan taşıtın ve bir alacağın yargı kararı sonucu iptal edilmesine ilişkin muhasebe kaydının hatalı yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu kayıtlar mali tablolarda yer alan hesap bakiyelerini etkilemesi yönüyle aşağıda incelenmiştir.

**a) Şartlı bağış suretiyle taşıt ediniminde mükerrer kaydın düzeltme kaydının mali tablolara yanlış yansıdığı görülmüştür.**

2020 yılında şartlı bağış yoluyla taşıt edinilmesine ait muhasebe kayıtlarının 2020 yılı içerisinde yapılan düzeltme kayıtlarında yanlış hesaplar kullanılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının sıkıştırılmalı çöp toplama kamyonu alımı için 30.12.2019 tarih, 10197 sayılı muhasebe işlem fişi ile 373.000 TL nakit karşılığı 600.04.04 no.lu Hesaba gelir yazılmıştır. Bilahare 03.03.2020 tarih, 1475 sayılı muhasebe işlem fişi ile ilave olarak 43.204,88 TL söz konusu Bakanlıktan gelen bağış tutarı yine nakit karşılığı 600.04.04 no.lu Hesaba gelir kaydedilmiştir. Araç alımı için 05.03.2020 tarih, 1656 sayılı muhasebe işlem fişi ile Devlet Malzeme Ofisine 160 no.lu Hesabın borcu karşılığı 412.259,26 TL avans verilmiştir. Sonrasında taşıt alımı gerçekleşmiş, 30.06.2020 tarih, 4342 sayılı fişle 3.945,62 TL damga vergisi tutarı ile birlikte "254 Taşıtlar Hesabı"na 416.204,88 TL kayıt yapılmıştır.

Ancak 21.05.2020 tarih, 3128 sayılı fişle tekrar "254 Taşıtlar Hesabı"na borç kaydı karşılığı 600.25.01 no.lu Hesaba 416.204,88 TL tutarında gelir kaydı yapılmıştır.

Mükerrer kayıt yapıldığı fark edilen işlem 07.08.2020 tarih, 5473 sayılı fişle iptal edilmiş, ancak iptal işlemi "254 Taşıtlar Hesabı"nın alacağına karşılık 630.25.01 no.lu Hesaba gider yazılarak yapılmıştır.

Oysa 2020 yılında yapılan düzeltme işleminde, mükerrer kayıt yine 600.25.01 no.lu Hesabın borcu karşılığı yapılmalıydı.

Dolayısıyla 2020 yılı dönemine ait faaliyet sonuçları tablosunda; 600.25.01 no.lu Hesap ile gelirler, 630.25.01 no.lu Hesapla da giderler 416.204,88 TL fazla görünmektedir.

Geriye dönük kayıt tesis edilemeyeceğinden, bundan sonra yılına ait gelir ve gider hesabı düzeltme kayıtlarının kendi hesabı içerisinde yapılması sağlanmalıdır.

### **b) Alacak İptalinin Özkaynak Hesaplarına Kaydedilmesi**

Önceki yıllarda “140 Kişilerden Alacaklar Hesabı”na kaydedilen bir alacağın yargı kararıyla hesaptan düşülmesi yapılmış, özkaynaklar hesap grubu içerisinde 500 no.lu hesap kullanılmıştır.

2006 yılında Belediyenin zarara uğratıldığı gerekçesiyle kişi borcu çıkartılmış, ilgili kişi tarafından dava açılarak borca itiraz edilmiş, yerel mahkemenin davayı reddetmesi nedeniyle karar Belediye Hukuk İşleri Müdürlüğüne temyiz edilmiş, Yargıtay tarafından 2016/7591 E. 2018/4504 K. Sayılı kararıyla yerel mahkemenin kararı onanmış, bilahare Hukuk İşleri Müdürlüğüne 12.07.2018 tarih ve E.8998 sayılı dilekçesi ile karar düzeltme yoluna gidilmiş, Yargıtay’ın 02.07.2019 tarih, 2018/4245 E 2019/3699 K sayılı kararı ile karar düzeltme isteği reddedilmiş ve sonuç olarak kişi borcu kamu zararı görülmeyerek borç iptal edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "5-Öz kaynaklar" başlıklı hesap açıklamasının “500 Net Değer/Sermaye Hesabı”na ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 346’ncı maddesinde, “ 1) Bu hesap, hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir. Ayrıca Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Öz kaynaklara ilişkin ilkeler” başlıklı 11’inci maddesinde de benzer açıklamalara yer verilmiştir.

Yönetmelik'in “140 Kişilerden alacaklar hesabı” açıklamasına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 110’uncu maddesinde, “ Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır. ”, “Hesabının işleyişi” başlıklı 112’inci maddesinde; “Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

...

*b) Alacak*

...

5) *Herhangi bir kanun veya kararla bu hesapta kayıtlı alacaklardan kısmen veya tamamen kaydı silinmesi gerekenler bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*” denilmektedir. Bu nedenle kişilerden olan alacakların herhangi bir kararla kaydının silinmesi gerektiğinde alacak tahakkuku iptal edilirken karşılığında "630 Giderler Hesabı"na borç kaydı yapılmalıdır.

02.01.2006 tarih, 220 yevmiye fişi ile Belediyenin "600 Gelirler Hesabı"nın alacağı karşılığı "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"na borç kaydettiği 740.221,82 TL, yargı kararları gereği 24.12.2020 tarih, 8821 yevmiye fişi ile iptal etmiştir. Ancak iptal fişinde aynı tutarda 140 no.lu Hesabın alacağına karşılık özkaynak hesabı olan "500.01.09 Diğer Denge Kayıtları Hesabı"nın borcuna kayıt yapılmıştır.

Bu kapsamda yargı kararıyla "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"ndan silinmesi gereken tutarın muhasebe kaydında "630 Gider Hesabı" yerine özkaynak hesabının kullanılması sonucu bilançoda, "500.01.09 Diğer Denge Kayıtları Hesabı" 740.221,82 TL fazla, faaliyet sonuçları tablosunda giderler toplamı ve dolayısıyla dönem sonucu, aynı tutar kadar eksik yer almıştır.

740.221,82 TL'nin "500.01.09 Diğer Denge Kayıtları Hesabı"ndan tanzili yapılarak hesap içeriği düzeltilmelidir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabına Kaydedilmemesi**

Belediyenin ihtiyacı için satın alınan bilgisayar yazılımları, benzeri nitelikteki hak ve yetkiler ile bunların güncellenmesinin, "260 Haklar Hesabı"na kaydedilmediği, doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı"nın düzenleyen "Hesabın Niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde; *"Bu hesap, 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 kullanılır."* hükmüne yer verilmiştir. Mevzuat hükmüne göre herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği bilgisayar yazılımları ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların "260 Haklar Hesabı"nda takip edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca 04.11.2015 tarih, 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği’nin (Sıra No: 47) “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinin 2’nci fıkrasında “...*tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.*” hükmü yer almıştır.

Yapılan incelemeler sonucu, 756 no’lu yevmiye ile 75.000,00 TL tutarında Entegrasyon Sağlayan Yönetim Bilgi Sistemi Geliştirilmesi ve Uyarlanması Hizmeti, 1446 no’lu yevmiye ile 12.980,00 TL tutarında Lisans Uzatma Hizmeti, 7002 no’lu yevmiye ile ise 22.054,20 TL tutarında Fortigate 200E Firewall ve SSL Wildcard Sertifikası Lisans Uzatma ve Teknik Desteği Hizmeti alındığı tespit edilmiştir. Söz konusu alımların "260 Haklar Hesabı"na kaydedilmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Oysa 756 ve 1446 no’lu yevmiyelerdeki kayıtlı 87.980,00 TL’nin tamamının, 7002 no’lu yevmiyedeki bedelin ise ne kadarının Lisans Uzatma bedeli olduğu belirlenerek 260 Haklar Hesabına kaydedilmeli, mevzuatı gereği tamamına amortisman ayrılarak "630.13 Amortisman Giderleri Hesabı"na borç yazılmalı idi. Yıl içinde edinilen haklar niteliğindeki harcamaların tamamı yıl sonunda amortisman tabi tutularak 630.13 no.lu Hesaba gider yazılması gerekirken, Haklar Hesabı kullanılmadan doğrudan "630.03 Gider Hesabı"na kaydedilmesi sonucu 630.03 no.lu Hesap olması gerekenden fazla, "260 Haklar Hesabı" ve "268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı" ile "630.13 Amortisman Giderleri Hesabı" olması gerekenden eksik tutarda mali tablolara yansımıştır.

Açıklandığı üzere herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkileri ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların, "260 Haklar Hesabı"nda takip edilmesi gerekmektedir.

Muhasebenin tam açıklama kavramı ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin hükümleri dikkate alınarak; hesapların mahiyetine uygun kullanılması, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkileri ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların, "260 Haklar Hesabı"nda takip edilmesi ve mevzuatı gereği amortisman ayrılarak giderleştirilmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 7: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlık Satışlarının Usulüne Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Hesapta Kayıtlı Varlıkların Satışının Yapılmaması**

Yıl sonu itibariyle bakiyesi 3.203.448,47 TL olan "294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı"nda kayıtlı varlıkların, 3.092.445,47 TL'sinin demirbaşlara, 111.403,00 TL'sinin taşıtlara ait olduğu, satışı yapılanların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun kayıt altına alınmadığı, ayrıca hurda vafına gelmiş varlıkların satışının yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür.

**a) Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklardan satışı yapılanların yanlış hesaplara kaydedildiği görülmüştür.**

Örnekleme yapılan incelemede 17.03.2020 tarih, 1850 ve 1851 sayılı muhasebe fişlerinde hurdaya ayrılmış varlıkların toplam 8.547,12 TL'ye Makine Kimya Endüstrisi Kurumu'na satıldığı, ancak "294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı"nın ve "299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı"nın kullanılmadığı, banka hesabının borcu karşılığı "600.03.01.01.99 Diğer Mal Satış Gelirleri Hesabı"na alacak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı"nın, "Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesinde, "(1) Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

...

b) Alacak

...

2) *Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir.*” denilmektedir. Bu kapsamda elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıkların satışında, 294 no.lu hesap ve amortismanının kaydedildiği 299 no.lu hesap, varlığın muhasebedeki kayıtlı değeri ile kapatılarak hesaplardan çıkışı yapılmalıdır.

Yukarıda bahsedilen satışların 294 ve 299 no.lu Hesaplardan ilgili varlıkların tenzili yapılmadan doğrudan gelir hesaplarına kaydedilmesi nedeniyle bu hesaplar ve bilançodaki bakiyeleri gerçek durumu yansıtmamaktadır.

**b) Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıtlı varlıkların satışlarının yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür.**

Yıl sonu itibarıyla mevzuatı gereği tümüne amortisman ayrılmış bulunan varlıkların edinme değeri 3.203.448,47 TL’dir.

Kamu idarelerinin değerini kaybetmiş varlıklarının satışı ile ilgili 20.03.1971 tarihinde çıkarılan 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile düzenleme yapılmış ve “*Resmi Daire ve İdareler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri ile bunlara ait müessese ve iştiraklerinin malik oldukları her çeşit maden hurdaları ile bunların hurda halindeki halitalarının ve kullanılmayacak bir hale gelmiş bulunan muharrik ve müteharrik araçlarının kendi ihtiyaçlarından fazlalarının, Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu tarafından altı ayda bir piyasa etütlerine dayanılarak yapacağı tespit ve teklif ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca kabul edilecek fiyatlarla Kuruma satış suretiyle devirleri*” kararlaştırılmıştır.

Kamuya ait hurdaların Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu (MKE) tarafından toplanmasının önemli yararları bulunmaktadır. Öncelikle hurdalar, Kuruma ait fabrikaların ve dolayısıyla savunma sanayiinin bir girdisi olma özelliği taşıırken, hurdaların niteliklerine göre tasnif edilerek değerlendirilmesi kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlamaktadır. Diğer yandan, kamu kuruluşlarından alınan hurdalar MKE tarafından çevre mevzuatına uygun olarak ayrıştırılıp tasnif edilmekte ve değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda değerini kaybetmiş varlıkların Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna satışlarının yapılması önem arz etmektedir.

Her iki başlık altında yer alan tespitler çerçevesinde; incelemelerde tespit edilen söz konusu varlıkların satışında 294 ve 299 no.lu Hesapların kullanılmadığı dikkate alınarak, gerekli envanter işlemlerinin yapılarak kayıtlarda bulunan varlıkların fiziki durumla uyumu sağlanmalı ve satışlarda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun kayıt yapılmalıdır. Bunun yanı sıra bilançoda edinme değeri 3.203.448,47 TL olarak yer alan ve tamamına amortisman ayrılmış olan elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıkların, mevzuatına uygun satılması/devredilmesi uygun olacaktır.

Belediye tarafından verilen cevapta; (a) maddesi için, madde gereğinin yerine getirildiği, (b) maddesi için, madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 8: Taşınmaz Malların Envanter Kayıtları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbiri ile Uyumlu Olmaması**

Orhangazi Belediyesi taşınmaz işlemlerinin incelenmesinde; taşınmaz mallara ilişkin hazırlanması gereken form ve cetvellerin mevzuatta öngörülen usulde hazırlanmadığı, bazı cetvellerin ise hiç hazırlanmadığı, mevcut form ve cetvellerin birbiri ile uyumlu olmadığı, dolayısıyla muhasebe kayıtlarının da gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; *“Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

*a) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,*

*b) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,*

*c) Ek 1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,*

*... ,*

*iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.”* denilmektedir. Adı geçen Yönetmelik'in “Kayıt



şekli” başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idarelerinin, tapu kütüğünde kendi adlarına kayıtlı olan taşınmazları, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu” na (Ek-2), tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek-3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Ek-1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek-4'teki “Orta Malları Formu”nda, kendilerine tahsisli taşınmazları ise “Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu”na (Ek-6) kaydetmeleri gerekmektedir. Harcama birimlerinde doldurulacak söz konusu formlar, mali hizmetler biriminde konsolide edilecek, böylece kuruma ait taşınmaz envanteri ile mali tabloların karşılaştırılmasına imkan sağlayan icmal cetveller (Ek-7) oluşturulacaktır.

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yapılan bu envanter işlemlerinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre de mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, söz konusu form ve cetvellerin tam olarak hazırlanmadığı ve mali tablolarla form ve cetveller arasında uyumsuzluklar olduğu görülmüştür. Hazırlanan Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunun Yönetmelik ekinde yer alan formatta olmadığı, taşınmazların kullanım şekli, maliyet bedeli, rayiç bedeli veya iz bedelinin mevcut formlarda yer almadığı görülmüştür. Mali tabloların karşılaştırılmasına imkan sağlayan icmal cetvelinde (Ek-7) ise taşınmazların adet ve yüzölçümlerinin yer almakta, taşınmazların değerlerine yer verilmemektedir. Yönetmelik'te öngörülen diğer form ve cetvellerin ise hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu ile Taşınmaz İcmal Cetvelleri karşılaştırma yapmaya imkan vermemektedir.

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde hazırlanması gereken form ve cetvellerin birbirleri ile uyumlu olmaması ve Yönetmelik'te yer alan formatta olmaması, kullanım şekli, taşınmaz değeri, maliyet bedeli vb. bilgilerin yer almaması mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır. Özellikle "250 Arazi ve Arsalar Hesabı" ile "252 Binalar Hesabı" hatalı bilgi içermektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanter işlemlerinin, cins tashihlerinin, form ve cetvelleri

ile muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yeniden yapılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getireleceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 9: Kurumun İcralı Borçlarının Emanetler Hesabında İzlenmesi**

Orhangazi Belediyesi mali tabloları ile kayıt ve işlemlerinin incelenmesinde, muhasebe kayıtlarında "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Normal İcra Kesintisi Hesabı"nda Kurumun icralı borçlarının izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260'ıncı maddesine göre "333 Emanetler Hesabı" emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır. Emanetler hesabı mahiyeti itibarıyla kuruma ait olmayan diğer kamu kurumları ile gerçek veya tüzel kişilere ait paraların emaneten izlendiği bir hesaptır. "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Normal İcra Kesintisi Hesabı"nda ise aylık, ücret veya diğer istihkaklardan mahsuben tahsil edilen ve kişilere ait olan icra ve nafaka kesintileri izlenmektedir.

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Normal İcra Kesintisi Hesabı"na yıl içinde 7.184.884,88 TL tutar kaydedildiği, bu tutarın 7.010.160,52 TL'sinin Kurumun, ödeme emri belgesine bağladığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle ilgililerine ödeyemediği ve bu nedenle icralık olan borçlarına ait olduğu tespit edilmiştir. Yıl sonu kapanış fişinde "Normal İcra Kesintisi Hesabı"nın bakiyesinde 6.296.007,27 TL tutar olduğu ve bu tutarında Kurumun icralı borçlarına ait olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesine göre "320 Bütçe Emanetleri Hesabı", mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılır.

Kurumun mali tablolarında 333 ve 320 no.lu hesapları gerçek durumu yansıtmamaktadır. Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesi için söz konusu icralık borçların "320 Bütçe Emanetleri Hesabı"nda izlenmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyenin Borç Stokunun Yasal Limitleri Aşması ve Mali Durumunun İyi Olmaması**

Orhangazi Belediyesi hesap ve işlemleri ile mali tablolarının incelenmesinde, Belediye'nin izin verilen borç stok tutarının çok üzerinde borç yükü altında olduğu, borçlarını ödeyemediği ve ağır bir mali yük altında bırakıldığı tespit edilmiştir. Belediyenin kamu idarelerine olan vergi, prim, pay vb. yükümlülükleri ile üçüncü kişilere ödemelerini zamanında yerine getiremediği, bu nedenle ceza, faiz, zam ve icra gibi birçok yaptırımla karşı karşıya bırakıldığı belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın Büyükşehir Belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı düzenlenmiştir. Kanun maddesine göre ilçe belediyelerinde 2020 yılı borç stok tutarı, 2019 yılı kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamına 2019 yılı için belirlenmiş yeniden değerlendirme oranının uygulanması sonucu hesaplanan tutar kadardır.

İçişleri Bakanlığı tarafından "Borçlanmalar" konusu ile yayımlanan 21.02.2005 tarihli ve 45201 sayılı genel yazısına göre; 1. İller Bankası kredileri ve faizleri, 2. Banka Kredileri ve faizleri, 3. Dış krediler ve faizleri, 4. Hazineye olan borçlar ve faizleri, 5. Piyasa borçları (bütçe emanetleri), 6. Vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir. Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa, yeni bir borçlanmaya gidilmesi mümkün değildir.

Belediyenin 2019 yılı sonu net bütçe geliri 68.806.671,68 TL olup, bu tutara 2019 yılı için belirlenen %22,58 yeniden değerlendirme oranı uygulandığında Orhangazi Belediyesi için Kanun'un öngördüğü borç stok tutarı 2020 yılı için 84.343.218,15 TL olmaktadır.

Belediye'nin 31.12. 2020 tarihli bilançosuna göre piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçları ve banka kredileri olmak üzere toplam 91.727.850,96 TL borcu bulunmaktadır. Bu durumda Belediye'nin borç stok tutarının yaklaşık 7.400.000,00 TL fazlası kadar borç yükü altında olduğu görülmektedir. Bu kapsamda Belediyenin, mevzuat gereği borçlanma imkanı bulunmamaktadır. Belediye borcunun 57.401.639,21 TL'si "320 Bütçe Emanetleri Hesabı"nda olup üçüncü kişilere olan borçlardır. Bu borçlar nedeni ile Belediye ağır icra dosyaları ile karşı karşıya kalıp bu borçlar için 2020 yılında 2.040.543,38 TL faiz ödemiştir. "368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı"nda 29.645.623,72 TL borç olup, (ödeme planına göre vergi dairesi ve SGK borçları faiz hariç 35.354.813,06 TL) bu borç için 2020 yılında 605.268,28 TL faiz ödenmiştir. Belediye, 19.02.2020 tarih ve 2010/93 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 2020 yılı içerisinde İller Bankası teminatıyla bir bankadan 3.901.500 TL'lik kredi kullanmıştır. Belediyenin toplam 4.680.588,03 TL kredi borcu bulunmaktadır. Krediler için 2020 yılında ödenen toplam faiz 1.311.519,56 TL olup icra dosyaları vb. dahil toplam faiz yükü 3.957.331,22 TL'dir. Ayrıca "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda olan Sosyal Güvenlik Kurumları Hesabında yüklenicilerin hakedişlerinden kesilen 2.377.252,28 TL tutarında SGK borçları ödenemediği için bu hesapta bekletilmektedir. Bu durum, ileride faiz ve diğer para cezası ödemelerine neden olabileceği gibi yüklenicilerin de mağdur olmasına neden olacak ve hukuksal sorunlar ortaya çıkaracaktır.

Belediye, SSK primleri, kamu idare payları, üçüncü kişilerden vergi sorumlusu olarak kestiği vergiler de dâhil olmak üzere birçok vergisini ödeyememektedir. Ödeyemediği borçlara her geçen zaman faiz ve gecikme zamları ilave edilmektedir. Belediye bu ödeme güçlüğüne aşabilmek için 2020 yılında Merkezi Bütçeden gelen paylar haricinde hazineden 7.000.000,00 TL yardım almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere verilen görev, sorumluluk, yetki, giderlerden belediyelerin Devletin asli temel görevlerini yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda yerine getirdikleri görülmektedir. Belediye'nin mevcut borç yükü altında bu görev, yetki ve sorumlulukları hakkıyla yerine getirmesi mümkün görülmemekte, ileriye dönük sağlıklı, uygulanabilir ve gerçekçi mali politikalar üretmesi ve uygulaması imkânı bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi 2'inci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinin ikinci fıkrasında: "*Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, filleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.*" denilmektedir. Yapılan incelemelerde, Belediye'nin bu ağır borç yükü altında önceki dönemlerde bırakıldığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreç içerisinde yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; belediye görev ve hizmetlerinin daha sağlıklı yerine getirilebilmesi için gelir-gider dengesinin gözetilmesi, borç stoku yasal sınırların altına inene kadar yeni borçlanmaya girişilmemesi ve Belediyeyi ağır borç yükü altında bırakan önceki dönem üst yöneticiler hakkında gerekli yasal işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresince Tahsil Edilmesi Gereken Eysel Atık Bertaraf Ücretlerinin Tahsilinin ve Katma Değer Vergisinin Takibinin Yapılmaması**

Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından Orhangazi Belediyesi adına su faturalarından tahsil edilen evsel atık bertaraf ücretlerinden doğan katma değer vergilerinin Belediyeye gönderilmediği ve Ekim ayından itibaren evsel katı atık bedellerinin su faturaları ile tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinde;

“ ...

*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle 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.”* denilmektedir.

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.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in “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.”* denilmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; Mahalli İdareler, evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlüdürler. Evsel katı atık bertaraf tesislerinin faaliyet ve hizmetlerinden yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınması gerekir. Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme, yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır. Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde 2560 sayılı Kanun'a göre su faturalarını düzenleyen kurum, Büyükşehir Belediyelerinin bağlı kuruluşu olan Su ve Kanalizasyon İdareleridir.

Aynı zamanda, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre evsel katı atık bertaraf hizmeti teslimleri KDV'nin konusunu oluşturduğundan, %18 oranında KDV tahakkuk ettirilmektedir. Evsel katı atık toplama ve bertaraf bedellerinin tahsilinde Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü aracı konumda olup bu tutarların mütemmim cüz'ü niteliğindeki KDV tutarlarını da Belediyeye aktarmak durumundadır.

Yapılan incelemede, Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 24.09.2020 tarih 2020/610 esas ve 1306 no'lu kararı ile katı atık bedellerinin su faturalarıyla tahsili uygulamasına son verilmesine ve bu bedellerin ilgili ilçe belediyelerince tahsil edilmesine karar verildiği tespit edilmiştir. Bu karar 01.10.2020 tarihinden itibaren geçerli olup Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BUSKİ) bu tarihten sonra evsel katı atık bedellerinin su faturalarıyla tahsili uygulamasına son vermiştir.

2020 yılı Ekim ayından itibaren Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik uyarınca BUSKİ tarafından su faturaları ile tahsil edilmesi gereken evsel katı atık bedelleri tahsil edilmemekte dolayısıyla Belediye önemli bir gelirden mahrum kalmaktadır.

Ayrıca 2020 yılı Ekim ayı öncesine ait Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından Belediye adına su faturalarından tahsil edilen evsel atık bertaraf ücretlerinden doğan KDV tutarlarının da Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin 1'inci fıkrası (f) bendinde: "*f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*" ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Mali hizmetler birimi*" başlıklı 60'ıncı maddesinde: "*Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, mali hizmetler birimi tarafından yürütülür:*

...

e) *İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.*

... " denilmektedir. Kanun maddelerine göre Belediye gelirlerinin takip ve tahsil görevi Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Biriminindir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında*

*görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”* denilmektedir. Kanun maddelerine göre Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Birimi kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda; Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Birimince, Belediye geliri olan evsel katı atık bedelleri ve bu gelire ilişkin KDV tutarlarının takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir. Ayrıca Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik uyarınca evsel katı atık bedellerinin BUSKİ tarafından su faturaları ile tahsil edilmesini sağlamak amacıyla idari ve yasal yollara başvurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; evsel katı atık bedellerinin BUSKİ tarafından su faturaları ile tahsil edilmesini sağlamak amacıyla idari işlemlerin başlatıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması**

Orhangazi Belediyesi mali tabloları ile kayıt ve işlemlerinin incelenmesinde, "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda yer alan bazı alacakların takip ve tahsil işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nın açıklamasında “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 111’inci maddesi 1’inci fıkrası (ç) bendinde: “ ç) Alacakların tahsil şekilleri: Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacakların rızaen tahsili esastır. Rızaen tahsil edilemeyen alacaklar, özel kanunlarında yazılı hükümlere göre veya takas suretiyle ya da icra yoluyla tahsil edilir.

1) Özel kanunlarında yazılı hükümlere göre yapılan tahsilat: Kanunlarında tahsil şekli hakkında özel hükümler bulunan alacaklar bu hükümlere göre takip ve tahsil edilir. Mutemet avanslarından doğan alacaklar ve gerçek dışı bildirimde bulunarak fazla alınan harcırah tutarları ile kanunlarında 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği belirtilen diğer alacaklar 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine; harcırah



*avanslarından doğan alacaklar ise 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 59 uncu maddesi hükmüne göre tahsil edilir.*

...

3) *İcra yoluyla tahsilat: Özel kanunlarındaki hükümler veya takas suretiyle tahsili mümkün olanlar dışında kalan alacaklardan, mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenler icra yolu ile tahsil edilir. Sayıştay ilamlarının icra yoluyla tahsili gerektiği takdirde, ilamın onaylı bir örneği dosyasında bırakılarak aslı icra dairesine verilir. Tahsil edildiği bildirilen paraların icra dairelerinden alınması sağlanarak alacağa mahsup edilmesi gerekir.”* denilmektedir. Yönetmelik maddesine göre faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılan bu hesapta kayıtlı tutarların tahsil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca muhasebe birimlerince, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesinde sayılan kamu zararı halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken tutarlar faize de tabidir.

Kişilerden Alacaklar hesabında örnekler alınarak yapılan incelemelerde, 2020 açılış kaydında "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda kayıtlı 1.289.403,53 TL tutar bulunduğu, bu tutarın 740.221,82 TL'sinin mahkeme kararı ile Aralık ayında kayıtlardan düşüldüğü, örnek seçilen 21 dosyadan 16 kişiye ait toplam 203.299,86 TL alacağın tahsil işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir. Farklı alacaklılara ait bahse konu tutarın yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Söz konusu alacakların takipsizlik nedeni ile zaman aşımına uğratılması durumunda Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilme durumu olabilecektir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda yer alan tutarların zaman aşımına uğratılmadan takip ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Taşınırın Kayda Alınması, Kontrolü, Planlanması ve Kişilere Teslim Edilmesi İşlemlerinin Mevzuatın Öngördüğü Usulde Yürütülmemesi**

Belediye taşınır işlemlerinde yapılan incelemelerde aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir:

**a)-Personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların Taşınır Teslim Belgesinde yer almadığı veya kayıtlı olmadığı görülmüştür.**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinin 1'inci fıkrasında: *"Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır."* denilerek taşınırların kayıt altına alınmasının zorunluluğu belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında: *"Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir."* denilerek personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesinde yer alması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde yönetici kadrosunda (Belediye başkanı ve yardımcıları ile birim müdürleri) bulunan 17 personele ait taşınır teslim belgeleri incelendiğinde; görev gereği şahsi kullanıma verilen dayanıklı taşınırlardan bazılarının taşınır teslim belgesinde yer almadığı tespit edilmiştir. Örneğin Başkan yardımcıları üzerinde masaüstü bilgisayar, dizüstü bilgisayar vb. gibi görev gereği şahsi kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar Taşınır Teslim Belgesinde yer almamaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların tekrar kontrolünün yapılarak kayıtlı olmayan dayanıklı taşınırların kayda alınması, kayıtlı olup taşınır teslim belgesinde olmayan dayanıklı taşınırlar içinse taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerekmektedir.

**b)-Ortak alanda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gerekirken Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek şahıslar üzerine kaydedildiği görülmüştür.**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrası (ç) bendinde: *"Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek*

*yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır."* denilerek ortak alandaki taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında: *"Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir."* denilerek taşınırların ortak alanlara kullanıma nasıl verileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında; *"... Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir."* denilerek ortak alandaki taşınırlarla ilgili sorumluluk düzenlenmiştir.

Yönetici kadrosunda yer alan personelin taşınır teslim belgeleri incelendiğinde ortak alana kaydedilip Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gereken dayanıklı taşınırların şahıslar üzerine kaydedildiği tespit edilmiştir. Örneğin çalışma masaları, koltuklar, sehpa, makam koltuğu vb. taşınırların personel taşınır teslim belgelerinde yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik maddelerine göre oda, büro, bölüm, geçit, atölye, salon, laboratuvar gibi alanlar ortak alan olup buralara tahsis edilen taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8) düzenlenmelidir. Ortak alanlardaki taşınırlarla ilgili herhangi bir kamu zararı oluşması durumunda ise kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

**c)-Taşınırların edinilmesinin planlanması, takip ve kontrolünün mevzuatın öngördüğü usulde yürütülmediği görülmüştür.**

Taşınır kayıtlarının incelenmesinde yılı içerisinde çok yoğun olarak taşınır kod değişiklikleri ve hatalı kayıt düzeltmeleri olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin 2'nci fıkrasında; *"Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir. Ancak, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemler destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabilir"*

denilmektedir. Kanun maddesine göre idarenin tamamını ilgilendiren taşınır alımları, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi gereği destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılması gerekmektedir. Harcama birimini ilgilendiren işlemlerde harcama birimi talebi ve üst yöneticinin onayı ile destek hizmetleri tarafından da yerine getirilebilir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Satın alınan taşınırların giriş işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinin 2'nci fıkralarında; "(2) (Değişik: 8/10/2012-2012/3832 K.) Alımı bir merkezden yapılarak birden fazla birime doğrudan teslim edilen taşınırlar için, taşınırın teslim edildiği birimlerce iki nüsha Taşınır Geçici Alındısı düzenlenir ve bir nüshası alımı yapan birime gönderilir. Alımı yapan birim, bu alındıya dayanarak, ödemeye ve kendi giriş kayıtlarına esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenler. Diğer birimlerden alınan geçici alındılar, düzenlenen bu fişin idarede kalan nüshasına bağlanır. Alımı yapan birimce giriş kayıtları yapıldıktan sonra düzenlenecek Taşınır İşlem Fişiyle de ilgili diğer birimler adına çıkış kaydedilir. " denilmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyece tüm birimlerde kullanılan aynı nitelikteki taşınırların edinilmesinin tek elden Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yürütülmesi; taşınırların planlanmasını, takip ve kontrolünü daha etkili kılacak ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Belediyede yoğun olarak taşınır kayıt hatalarının yapılması nedeni ile harcama birimini ilgilendiren işlemlerde harcama birimi talebi ve üst yöneticinin onayı ile destek hizmetleri tarafından yerine getirilmesinin, bu kapsamda birimlerin taşınır kayıt yetkililerine de hizmet içi eğitim verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, taşınırların alımları destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılmalı, alımı yapılan taşınırlar, taşınır geçici alındı belgesine dayanılarak taşınır işlem fişi ile kayıtlara alınmalı ve ilgili birimlere taşınır çıkışı yapılmalıdır. İlgili Birimlerin ise taşınır işlem fişi ile taşınır girişlerini yapmaları gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan ve Teslimi Belirli Bir Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması**

Orhangazi Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; doğrudan temin usulü ile yapılan teslimi belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde sözleşme

yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3. alt bendine göre doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemelerde doğrudan temin yöntemiyle yapılan teslimi belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde (örneğin; 727 no'lu yevmiye 29.230,60 TL, 756 no'lu yevmiye 75.000,00 TL, 4601 no'lu yevmiye 57.230,00 TL, 6445 no'lu yevmiye 102.654,10 TL) sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir. Adı geçen Tebliğ'in 22.1.1.3. alt bendine göre belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin sözleşmeye bağlanmaması, işin gerçekleştirilmesi aşamasında hukuksal anlaşmazlıklarda hak arama sorunu ortaya çıkaracağı gibi sözleşmelerden tahsil edilen sözleşme damga vergilerinin de tahsil edilememesine neden olacaktır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde belirli bir süreyi gerektiren işlerde sözleşme yapılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; 2021 yılında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: İlişği Kalmayan Geçici Teminatların Hesaplarda Bekletilmesi**

Orhangazi Belediyesi hesap ve işlemleri ile mali tablolarının incelenmesinde, "330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı"nda yer alan geçmiş yıllara ait gelir kaydedilmesi gereken geçici teminatların gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı"nın açıklamasında "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 258'inci maddesi 1'inci fıkrası (c) bendinde: " c) *Zamanaşımı süreleri*

1) *Muhasebe birimlerince tahsil edilerek bu hesaba kaydedilen paralar, aşağıda belirtilen hallerde zamanaşımına uğradığında bütçeye gelir kaydedilir.*

2) *İsteklilerden alınan geçici teminatlar, ihale başkası üzerinde kaldığı takdirde; en avantajlı ikinci teklifi veren istekli için sözleşmenin yapıldığı tarihi, diğer istekliler için ihale*

*kararının verildiği tarihi, komisyonca ihaleden vazgeçildiği takdirde; bu husustaki karar tarihini, geçici teminatını yatıran istekli ihaleye girmekten vazgeçtiği takdirde; bu isteğini bildirdiği veya en geç ihalenin başkası üzerinde kaldığı tarihi izleyen günden başlamak üzere 10 yıllık zamanaşımına tabidir.*

*3) İstekli veya yüklenicilerden alınan kesin teminatlar, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun biçimde yerine getirilmesi nedeniyle teminatın geri verilmesi gerektiği tarihi, idarece, yüklenici veya alt yüklenici kusurlu görülerek sözleşme bozulduğu ve teminatını geri almak için yüklenici veya alt yüklenici tarafından mahkemen karar alındığı takdirde; hüküm tarihini izleyen günden başlamak üzere 10 yıllık zamanaşımına tabidir.”* denilmektedir. Yönetmelik düzenlemesine geçici ve kesin teminatlar 10 yıllık zaman aşımı süresine tabidir.

Örnek olarak seçilen 14 gerçek veya tüzel kişiye ait teminatların incelenmesinde, "330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı"na gelir kaydedilmesi gereken 11 tüzel veya gerçek kişiye ait 1.145.095,62 TL geçici teminatın yer aldığı görülmüştür. Bu teminalardan 10 kişiye ait olanları, genelde geçmiş yıllarda yapılan taşınmaz satışlarında geçici teminatların taşınmazın satış bedelinden mahsup edildiği ancak gelir kaydının yapılmadığı, bir kişiye ait geçici teminatın ise zaman aşımına uğradığı için gelir kaydedilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 2020 yılı öncesine ait 2.180.267,00 TL geçici teminat bulunduğu, bu teminatların da Yönetmelik hükümlerine göre gözden geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda "330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı"nda yer alan teminalardan herhangi bir ilişkisi kalmayıp gelir kaydedilmesi gerekenlerin gerekli incelemeler yapılarak gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 7: Emanetler Hesabında Bekletilen Tutarların Kontrol Edilmemesi**

Orhangazi Belediyesi mali tabloları ile kayıt ve işlemlerinin incelenmesinde, Kurumun muhasebe kayıtlarında "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Kişilere Ait Diğer Emanetler ve Diğer İşçi Sendikaları Hesabı"nda yüksek miktarda bekletilen tutarlar olduğu, bu tutarların zamanında kontrol edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260'ncü maddesine göre "333 Emanetler Hesabı" emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır. Emanetler hesabı mahiyeti itibarıyla kuruma ait olmayan diğer kamu kurumları ile gerçek veya tüzel kişilere ait paraların emaneten izlendiği bir hesaptır.

Yapılan denetimlerde, 2020 yılı açılış kaydında "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Kişilere Ait Diğer Emanetler Hesabı"nda 768.011,62 TL tutarın bulunduğu tespit edilmiştir. Bu hesapta yer alan tutarlara ilişkin yapılan işlemlerin çoğunun önceki yıllara ait devir bakiye olarak 1 no.lu yevmiye kayıtlarından geldiği görülmüştür. Yine 2020 yılı açılış kaydında "333 Emanetler Hesabı"nın alt ekonomik kodunda yer alan "Diğer İşçi Sendikaları Hesabı"nda 370.580,67 TL bulunduğu, bu tutarında geçmiş yıllara ait 657 sayılı Kanun'un 4/b ve 4/d maddeleri kapsamında çalışan personelin sendika aidatı kesintilerinin olduğu belirlenmiştir.

"333 Emanetler Hesabı"nda yer alan tutarlar için genel zaman aşımı süresi 10 yıldır. Geçmiş yıllardan gelen söz konusu yüksek tutarların, kontrol edilerek makul sürelerde mahiyetleri tespit edilmeli ve ilgili muhasebe hesaplarına kayıtları yapılmalıdır. Söz konusu tutarlardan zaman aşımına uğramış emanetler varsa bu tutarların da gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup 2020 yılı hesaplarını düzeltme etkisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması**

Orhangazi Belediyesi mali tablolarının incelenmesinde, kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlarda "108 Diğer Hazır Değerler Hesabı"nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "108 Diğer Hazır Değerler Hesabı" açıklamasının "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 71'inci maddesinde:

*"(1) Kasa ihtiyacı için bankadan çekilecek paralar için veznedar adına düzenlen çek tutarları ve bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dâhil edilen tutarlar bu hesaba kaydedilir.*

*(2) Kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve bu tutarların bankaca tahsil edildiğini gösteren banka hesap özet cetvelinin alınması üzerine bu hesap kullanılır.*

...” ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 72’nci maddesinde: “(1) Diğer hazır değerler hesabına ait borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabına alacak kaydedilir. ...

4) Muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.

...

6) Kasa ihtiyacı için veznedar adına düzenlenen çek tutarları bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.

7) Muhasebe birimince alınan diğer hazır değerler bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.” denilmektedir.

Yönetmelik maddelerine göre kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesinde, kasa ihtiyacı için bankadan çekilen paralar ve banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlarda “108 Diğer Hazır Değerler Hesabı”nın kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucu; kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlarda 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı, doğrudan “100 Kasa Hesabı” ile “102 Banka Hesabı”nın karşılıklı çalıştırıldığı ve banka hesapları arasında aktarmalarda “102 Banka Hesabı”nın kendi içinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Bu kapsamda Yönetmelik'teki açıklamalar doğrultusunda; kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlarda “108 Diğer Hazır Değerler Hesabı”nın kullanılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.



---

---

**BULGU 9: Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Zamanında Kapatılmaması**

Orhangazi Belediyesi mali tablolarının incelenmesinde, "103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı"nın her ayın sonunda aylık olarak "102 Banka Hesabı" ile kapatıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "102 Banka Hesabı"nın açıklamasında "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 55'inci maddesinde: "...

*c) Banka hesap özet cetveli*

*1) Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, bir gün içerisinde kurum adına tahsil edilen paraların miktarları ile karşılığında onaylanan veya düzenlenen alındıların tarih ve numaralarını; kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilir. Banka hesap özet cetvelinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır, diğer nüshası ise açılacak bir dosyada muhafaza edilir. Tahsilat ve ödemeleri ayrıntılı olarak gösteren cetvelin bankaca, ertesi gün doldurularak onaylandıktan sonra teslimat müzekkeresi ve gönderme emirlerinin ikinci nüshalarıyla birlikte kuruma gönderilmesi ve kurumun da bu cetveli araması gerekir.*

..." denilmektedir. Madde düzenlemesine göre Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilmesi gerekmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'in "102 Banka Hesabı"nın açıklamasında "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde: "...

*b) Alacak*

*1) Bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilir.*

*2) Muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme*

*Emirleri Hesabına borç kaydedilir. ...*” ve "103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)"na ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 60’ıncı maddesinde: “ ... b) Borç

1) *Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedilir.*” denilmektedir. Söz konusu Yönetmelik hükümlerine göre; bankalarca, banka hesap cetvellerinin muhasebe birimlerine gönderilmesi ile 103 no.lu Hesaba borç kaydı yapılarak kapatılması gerekmektedir. Bu durumda 103 no.lu Hesabın en geç ertesi gün kapatılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde "103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı"nın her ayın sonunda aylık olarak "102 Banka Hesabı" ile kapatıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, banka hesabından yapılan çıkışların kontrollerinde zorluk yaratabileceği gibi yanlışlıklara da yol açabilecektir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda; "103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı"nın bankalarca, banka hesap cetvellerinin muhasebe birimlerine gönderildiğinde yani en geç ertesi gün kapatılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin yerine getirildiği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 10: Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin ve Bunlara Ait Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi**

Orhangazi Belediyesi tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin kayıtlı değerlerinin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve kiraya verilen maddi duran varlıklardan sözleşmelerine göre tahsil edilecek kira gelirlerinin ise "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı"nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde idarelerin bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağından bahsetmektedir. 476'ncı maddesinde;

*“Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Borç*

*1) Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*1) Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir.”denilmektedir.*

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı"nda izlenmesi ve kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, "999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı"na ise alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Kira süresi sona erdiğinde ise söz konusu gayrimenkullerin kayıtlı değerleri üzerinden 990 no.lu Hesaba alacak, 999 no.lu Hesaba ise borç kaydı yapılmalıdır.

Yine, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap planı" başlıklı 45'inci maddesinde, mahalli idarelerin hesap planının bu maddede belirlendiği, bu Yönetmelik 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 Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde, anılan Yönetmelik'in "Detaylı hesap planı" başlıklı 46'ncı maddesinde ise, kurumlara ait detaylı hesap planlarının, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlıkça hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca hazırlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı"nın detaylarına yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İçişleri Bakanlığına yazılan 2.12.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13521 sayılı genel yazıda, kamu idareleri tarafından taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerde yapılan muhasebe hatalarının düzeltilmesi amacıyla açıklamalar yapılmış ve üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazlara ait kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı"nın bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç,

"999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı"na alacak kaydı yapmak suretiyle muhasebeleştirileceği, söz konusu gelirler tahsil edildikçe ve dönem sonlarında sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesapların ters kayıt yapılmak suretiyle kapatılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ile açıklamalara göre, Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilen duran varlıkların sözleşmelerinde yer alan ve peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin 993 ve 999 no.lu Hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerlerinin ve bu taşınmazlara ait kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) Yönetmelik hükümlerine uygun olarak kayıt altına alınması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; madde gereğinin süreci içerisinde yerine getirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu takip eden denetimlerde izlenecektir.

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>