



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İZMİR GAZİEMİR BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	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
8.	EKLER.....	22



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Belediyenin Yapılandırılan Alacaklarının Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi

### **B. Diğer Bulgular**

1. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

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

3. Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması

4. Toplam Personel Giderleri Yasal Sınırın Üstünde Olmasına Rağmen Yeni Personel Alımında İlgili Bakanlıktan İzin Alınmaması

5. Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

6. Sayıştay İlamlarının İnfaz 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.

Gaziemir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Gaziemir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	339	189
Sözleşmeli Personel	-	24
Kadrolu İşçi	173	4
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>512</b>	<b>217</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	651

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 şirket 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 Gaziemir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Gaziemir Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	28.323.002,00	147.173,76	28.470.175,76	25.189.484,84	3.280.690,92	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	3.785.261,00	155.020,00	3.940.281,00	3.621.179,97	319.101,03	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	135.992.027,00	872.320,85	136.864.347,85	110.172.543,92	26.691.803,93	0
04	Faiz Giderleri	0	2.100.000,00	1.560.152,11	3.660.152,11	3.660.152,11	0,00	0
05	Cari Transferler	0	3.510.000,00	451.250,46	3.961.250,46	3.777.165,30	184.085,16	0
06	Sermaye Giderleri	0	11.014.344,00	4.537.900,00	15.552.244,00	5.209.180,17	10.063.063,83	280.000,00
07	Sermaye Transferleri	0	500.000,00	1.004.113,17	1.504.113,17	1.504.113,17	0,00	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	9.775.366,00	8.727.930,35	1.047.435,65	0	1.047.435,65	0
<b>Toplam</b>		<b>0</b>	<b>195.000.000,00</b>	<b>17.455.860,70</b>	<b>195.000.000,00</b>	<b>153.133.819,48</b>	<b>41.586.180,52</b>	<b>280.000,00</b>

Gaziemir Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 195.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 153.133.819,48 TL bütçe gideri yapılmış, 41.586.180,52 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 280.000,00 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	65.584.000,00	52.306.510,11	125.052,76	52.181.457,35	80
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.766.000,00	12.057.909,27	11.760,74	12.046.148,53	123
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	500.000,00	802.065,82	0,00	802.065,82	160
05- Diğer Gelirler	74.815.000,00	82.577.659,31	78.848,64	82.498.810,67	110
06- Sermaye Gelirleri	44.500.000,00	591.015,04	0,00	591.105,04	1,32
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	(-)165.000,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>195.000.000,00</b>	<b>148.335.159,55</b>	<b>215.662,14</b>	<b>148.119.497,41</b>	<b>76</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%123), alınan bağış ve yardımlar (%160) ve diğer gelirler (%110) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%80) ve sermaye gelirleri (%1,32) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlardaki artış İzmir Büyükşehir Belediyesinden alınan proje desteğinden kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	28.323.002,00	25.189.484,84	89
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.785.261,00	3.621.179,97	96
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	135.992.027,00	110.172.543,92	81
04- Faiz Gideri	2.100.000,00	3.660.152,11	174
05- Cari Transferler	3.510.000,00	3.777.165,30	108
06- Sermaye Giderleri	11.014.344,00	5.209.180,17	47

07- Sermaye Transferleri	500.000,00	1.504.113,17	301
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	9.775.366,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>195.000.000,00</b>	<b>153.133.819,48</b>	<b>79</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 79 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri, cari transferler ve sermaye transferleri dışındaki bütün bütçe gider kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşmiş olup sermaye transferlerindeki artış belediye şirketine yapılan sermaye artırımından kaynaklanmıştır. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım gideri ve sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşmiş olup en büyük sapma sermaye giderlerinde olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	36.973.587,98	40.827.303,68	52.306.510,11	10	28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.993.306,75	6.954.684,29	12.057.909,27	16	73
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.973.863,59	86.897,84	802.065,82	-95	823
Diğer Gelirler	53.934.644,16	59.178.398,93	82.577.659,31	9	39
Sermaye Gelirleri	2.934.592,78	9.338,79	591.015,04	-99	6329
<b>Toplam</b>	<b>101.809.995,26</b>	<b>107.056.623,53</b>	<b>148.335.159,55</b>	<b>5</b>	<b>39</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	252.900,27	1.382.025,17	215.662,14	446	-84
<b>Net Toplam</b>	<b>101.557.094,99</b>	<b>105.674.598,36</b>	<b>148.119.497,41</b>	<b>4</b>	<b>40</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 42.444.899,05 TL'lik (%40) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 11.479.206,43 TL (%28), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 12.057.909,27 TL (%73), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 715.167,98 TL (%823), diğer gelirlerde 23.399.260,38 TL (%39) ve sermaye

gelirlerinde 581.976,25 TL (%6329) artış olup bütün gelir kalemleri bir önceki yıla göre yükselmiştir. Artış büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paydan ve gelir yönetiminde sağlanan başarıdan kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	25.648.657,29	21.730.748,83	25.189.484,84	-15	15
SGK Devlet Prim Giderleri	2.859.794,16	2.950.323,61	3.621.179,97	3	23
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	96.045.419,96	89.650.894,74	110.172.543,92	-7	22
Faiz Giderleri	1.808.496,75	3.191.279,40	3.660.152,11	76	14
Cari Transferler	3.234.266,27	3.736.022,68	3.777.165,30	15	1
Sermaye Giderleri	9.550.424,45	3.546.433,24	5.209.180,17	-62	47
Sermaye Transferleri	0	1.037.500,00	1.504.113,17	-	44
<b>Toplam</b>	<b>139.147.058,88</b>	<b>125.843.202,50</b>	<b>153.133.819,48</b>	<b>-9</b>	<b>21</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 27.290.616,98 TL (%21) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 3.458.736,01 TL (%15) arttığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 670.856,36 TL (%23) ve mal ve hizmet alım giderlerinin 20.521.649,18 TL (%22) arttığı görülmektedir. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderleri ve mal ve hizmet alım giderlerinde yer alan 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel giderleri toplamı bütçe giderinin yaklaşık %75'ini oluşturmaktadır. Bu durum bütçe esnekliğini azaltan ve bütçe dengesini kırılgan hale getiren önemli bir unsurdur. Faiz giderlerindeki artış büyük ölçüde yapılandırılan vergi ve SGK borçlarından kaynaklanmıştır.

Son üç yılın bütçe gelir ve gider gerçekleştirmeleri birlikte değerlendirildiğinde; 2019 yılında 37.589.963,89 TL olan bütçe açığı yıllar itibariyle azalarak 2020 yılında 20.168.604,14 TL ve 2021 yılında 5.014.322,07 TL düzeyine inmiştir. Belediye tarafından bütçe disiplininin sağlanmaya çalışıldığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 150.093.247,02 TL, Faaliyet Geliri 162.886.077,10 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 12.792.830,08 TL olarak gerçekleşmiştir.

Gaziemir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Gazi-Bel İmar Teknik Turizm Hizm. San.Tic.Ltd.Şti.	5.700.000,00	5.700.000,00	100
2	Sarıç İmar Teknik Turizm Eğt. Öğr. Hiz.San.Tic. Ltd.Şti.	22.000.000,00	22.000.000,00	100
3	Seydaş Organizasyon İnş.Gıda San. ve Tic. A. Ş.	15:750.000,00	15.750.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Gaziemir 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 Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar

- 1) Bilanço
- 2) Faaliyet sonuçları tablosu
- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve



---

Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

---

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Gaziemir Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan ilk incelemeler sonucunda; Belediyede, Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesinin çalışanlar tarafından imzalanarak özlük dosyalarında muhafaza edildiği, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlandığı ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği görülmüştür.

Belediyenin organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi konusunda müdürlükler ve personel bazında görevlendirmelerin mevcut olduğu, 5018 sayılı Kanuna göre yetki ve görevlendirmelerin yapıldığı, yetki ve yetki devrinin sınırlarının ve kapsamının açıkça belirlenip yazılı olarak bildirildiği, tüm birimlerinde yapılan işlere yönelik iş tanımlarının yapıldığı ve bunlara ilişkin iş akış şemalarının hazırlandığı görülmüştür.

Belediyede iç denetim çalışmalarının planlanması ve yürütülmesine yönelik iç denetim birimi kurulmadığı ve herhangi bir iç denetçi atamasının yapılmadığı, ön mali kontrol iş ve işlemlerinin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan hükme istinaden harcama birimleri ve mali hizmetler birimince yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İzmir Gaziemir Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

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

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

### **BULGU 1: Belediyenin Yapılandırılan Alacaklarının Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi**

Belediyenin kanunlar çerçevesinde yapılandığı çeşitli alacaklarını, 222 ve 122- Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesapları yerine 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar ve 220- Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında takip ettiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 166’ncı maddesinde; 222- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik’in 92’inci maddesinde de; 122- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirlil alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 4.189.709,26 TL ve 7326 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile de 1.908.230,82 TL alacağını yapılandığı görülmüştür. Ancak yapılandırılan söz konusu alacakların hatalı olarak 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar ve 220- Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında takip edildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrası idare tarafından; 2021 yılı 3812 nolu muhasebe işlem fişi ile 121 kodunda gelen tahakkukların 122 ve 222 kodlarına dağıtıldığı ifade edilmiştir. Ancak Belediyenin 7256 sayılı Kanun ile 4.189.709,26 TL, 7326 sayılı Kanun ile de 1.908.230,82 TL alacağını yapılandırıldığı, yıl sonunda da bulgumuzda belirttiğimiz üzere toplam 1.457.298,18 TL yapılandırmadan alacak kaldığı, İdare tarafından bulgu ekinde gönderilen muhasebe işlem

---

fişinde ise yalnızca 10.300,63 TL takipli alacağın222 ve 122- Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesaplarına aktarıldığı görülmektedir.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılandırılan alacaklardan yıl sonunda bakiye kalan 1.457.298,18 TL'nin vadesine göre 222 ve 122- Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması**

Belediye sınırları içerisinde çevre ve temizlik vergisi mükellefi olmasına rağmen, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işyerlerinin bulunduğu görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu, yetkili idareden alınan ruhsat olmaksızın iş yerinin açılıp çalıştırılmayacağı ifade edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde ise belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup işyeri olarak kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmüne yer verilmiştir.

İşyerlerinden alınan çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında bulunup bulunmamasına bakılmaksızın, ilk kademe veya ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmekte olup mükellefi ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleridir.

Belediye verilerine göre Gaziemir İlçesi sınırları içerisinde Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu olan 5.013 adet çevre temizlik vergisi mükellefi işyeri olduğu ancak bunlardan sadece 3.873 adetinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunduğu görülmüştür. Diğer yandan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler, noterler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. Gaziemir Belediyesinin mücavir alanlarında, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olan 94 adet işyeri bulunmaktadır.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 1.046 adet işyerinin, ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır.

Belediyenin ilgili birimleri koordineli çalışarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin tespit edilmesi ve söz konusu işyerlerinin ruhsatlandırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

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

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

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

---

yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde mal alımlarına ilişkin toplam 22.335.244,00 TL tutarında ödenek ayrıldığı, aynı dönem içerisinde 21/f ve 22/d kapsamında 3.846.311,04 TL tutarında mal alımı yapıldığı görülmüştür. Söz konusu tutar bütçe ile ayrılan ödeneğin %17'sine isabet etmektedir.

Görüldüğü üzere mal alımları için bütçeyle ayrılan ödeneğin %10'unun üzerindeki bir oranda harcama 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre yapılmış olup söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir izin de alınmamıştır.

Mal alımları için bu amaçla bütçede yer alan yıllık toplam ödenekler dikkate alınarak, her bir alım için %10 oranının aşıp aşmadığının kontrol edilmesi ve %10 oranının aşılmasının söz konusu olduğu durumlarda ise alım yapılmadan önce Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 3: Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması**

Kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası ve görevden uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde dolu olan bazı müdürlük kadrolarına, başka bir müdürün veya memurun sürekli olarak vekâlet ettirildiği ve harcama yetkilisi olarak görev yaptığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 31'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in 5'inci bölümünde; harcama yetkilisinin geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 4'üncü bölümünde; harcama yetkisi devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri, bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyede müdürlüklerin kadro sahibi personelden beşinin 01.06.2020 tarihinden itibaren Sarnıç hizmet binasında araştırma, geliştirme ve proje biriminde, iki personelin ise ana hizmet binasında farklı birimlerde görevlendirildiği ve bu personelin yerlerine vekil olarak başka bir personelin görevlendirilerek harcama yetkililiğinin kullandırıldığı görülmüştür.

İlgili yasal düzenlemelerde öngörüldüğü üzere belediyede harcama yetkilisi, ilgili birimin en üst yöneticisi olan ve müdürlük kadrosuna asaleten atanmış kamu görevlisi olduğundan, buna aykırı uygulamaların sonlandırılması ve vekâleten görevlendirme ve



---

harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlara münhasır kılınması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Toplam Personel Giderleri Yasal Sınırın Üstünde Olmasına Rağmen Yeni Personel Alımında İlgili Bakanlıktan İzin Alınmaması**

Belediye tarafından, şirket personeli dahil yıllık toplam personel giderleri en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40'ını aşmasına rağmen yeni personel alımı yapıldığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında herhangi bir izin alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 8'inci fıkrasında; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarının yüzde otuzunu aşamayacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, belirlenen oranı aşan idarelerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında izin almadan şirketlerine işçi alımı yapamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme

oranı ile arttırılmış miktarının %40'nı aşamayacağı, yılı içinde bu oranın beklenmedik durumlardan dolayı aşılması durumunda yasal sınırın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapamayacağı, aşım olmasına rağmen personel ihtiyacı doğduğunda yeni bir alım için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Gaziemir Belediyesi'nin 2019 yılı gerçekleşen bütçe geliri toplamı 101.557.094,99 TL'dir. Bu tutara 2020 yılı yeniden değerlendirme oranının (%22,58) uygulanması sonucu 124.488.687,04 TL elde edilmektedir. Belediyenin şirket personeli de dahil 2021 yılı toplam personel giderlerinin 72.323.002,00 TL olduğu ve bu tutarın 2019 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri toplamının 2020 yılı yeniden değerlendirme oranını ile arttırılması sonucu elde edilen 124.488.687,04 TL'nin %58'ni oluşturduğu görülmektedir.

Yapılan incelemede; yıllık personel giderlerine ilişkin söz konusu bu oranın, yasal sınır olan %40'ın oldukça üzerinde gerçekleştiği, bu duruma rağmen Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde kendi şirketi olan Gazibel A.Ş.'den 25 personel alımında bulunduğu ve buna ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından herhangi bir izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin personel alımlarında, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerini dikkate alması, oranın aşılması durumunda yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapmaması ve ihtiyaç var ise personel alımına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi**

Belediyenin mülkiyetinde bulunmakla beraber kiraya verilmek suretiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı taşınmazlara ilişkin bilginin, mali tablolarda raporlanmadığı görülmüştür.

Kiralama işlemi malikin taşınmaz üzerindeki yetkilerini kısıtlayıcı nitelikte olduğundan, belediyenin söz konusu işlem kapsamında değerlendirdiği taşınmazlarına ilişkin bilginin mali tablolarda sunulması saydamlık ilkesinin gereğidir.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Nazım hesaplar" başlıklı 402'nci maddesinde, bu ana hesap grubunun varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemleri ile kurumun muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerini kapsadığı belirtilmiştir. Yine aynı Yönetmelik'in 475'inci maddesinde, kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar ve

999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesapları aracılığıyla izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu hesapların işleyişine ilişkin ayrıntılı düzenleme ise anılan Yönetmelik'in 476'ncı maddesinde yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen toplam 19 adet taşınmazın nazım hesaplarda yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin kiraladığı olduğu taşınmazlara ilişkin kira bedeli gelecekte doğması muhtemel bir hak niteliğindedir. Bu nedenle Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların mali tablolar üzerinden takip edilmesi ve mali tabloların doğru bilgi içermesi amacıyla, Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilen taşınmazları için 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabının kullanılması uygun olacaktır.

Denetim tespiti sonrasında kamu idaresi tarafından ilgili nazım hesapların 2022 yılında kullanılmaya başlanıldığı belirtilmiştir. Ancak bahse geçen düzeltme işlemleri ilgili yıl içerisinde yapılmaması sebebiyle 2021 mali tablolarında eksiklik devam etmektedir.

#### **BULGU 6: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

Belediyenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin Sayıştay tarafından yargılanması sonucu tazminine karar verilen tutarların, 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına sorumlular adına ayrı ayrı kaydedilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olacağı, ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

19.10.2016 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kamu zararlarından doğan alacakların muhasebe kayırlarına alınması" başlıklı 9'uncu maddesinde, Sayıştay veya mahkeme ilamları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların ilamların idarelere ulaştığı; kontrol, denetim veya inceleme sonunda tespit edilen kamu zararından doğan alacakların ise bu Kanunun 7/A maddesine göre yapılacak değerlendirme sonucuna ilişkin hazırlanacak değerlendirme formunun, takibe yetkili birime ulaştığı tarihten itibaren en geç beş iş günü içerisinde sorumlular adına kayıtlara alınacağı ve faiz başlangıç tarihini de belirterek muhasebe

---

---

birimine yazı ile gönderileceği belirtilmiştir. Yine aynı maddede; muhasebe biriminin, Sayıştay ilamına istinaden bildirilenleri ilamda belirtilenler adına, bunların dışındakileri ise sorumlular ve ilgililer adına hesaplara kaydedeceği ifade edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin olarak “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 111’inci maddesinde, bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde gerekse yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan alacaklar ile alacağa ait faizin bu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Ayrıca Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklara ait ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde ilam tarihinden itibaren faize tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “*Hesabın işleyişi*” başlıklı 112’nci maddesine göre ise Sayıştay ve mahkemelerce tazmin kararı verilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin kararı verilen tutarların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği, diğer taraftan bu hesapta kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Gaziemir Belediyesi’nin 2018 yılı Sayıştay Denetimi sonucunda sorgu konusu yapılarak 06.07.2020 tarih ve 95 sayılı Sayıştay ilamı ile sorumlular adına tazminine hükmedilen tutarların, 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına ilamda belirtilen sorumlular adına ayrı ayrı kaydedilmesi gerekirken, sorumlularla ilişkilendirilmeden topluca kaydedildiği görülmüştür.

Denetim tespiti sonrası kamu idaresi tarafından Sayıştay İlamlarının karar düzeltme aşamasında olup, henüz kesinleşmediğinden bu aşamada tahsil işlemlerinin yapılmasının mümkün olmadığı, ilamların kesinleşmesinin akabinde tahsil işlemlerine başlanılacağını belirtilmiş olsa da bulguda konu edilen husus ilamların tahsili değil, ilamların sorumlularla ilişkilendirilmeden ilgili hesaba topluca kaydedilmesi hususudur.

Belediye tarafından, bahse konu Sayıştay ilamı ile tazminine hükmedilen tutarların, sorumlular adına ayrı ayrı 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>				
<b>Bulgu Adı</b>		<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Kiraya Verilen Taşınmazların Hesaplarda Edilmemesi	Nazım Takip	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Dolu Kadrolarına Personel Görevlendirilmesi ve Harcama Kullanılması	Müdürlük Başka Yetkisi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması” başlığı altında 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.