



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SAMSUN BAFRA BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	29



## TABLÖLAR LİSTESİ

<b>Tablo 1: Personel Durumu</b> .....	3
<b>Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler</b> .....	3
<b>Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri</b> .....	4
<b>Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri</b> .....	5
<b>Tablo 5: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler</b> .....	5
<b>Tablo 6: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı</b> .....	20



## KISALTMALAR

**MKE** Makine ve Kimya Endüstrisi

**ÜFE** Üretici fiyat endeksi





## **BULGU LİSTESİ**

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

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Tahsis Edilmiş ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
2. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması
3. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenenin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Gecekondu Fonundaki Paraların Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması
5. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
6. Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması
7. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Süresiz Olarak Yapılması
8. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
9. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

## 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.

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

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

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

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

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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Bafra Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı dahil 32 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, insan kaynakları 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.

Bafra Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem, Yazı İşleri, Hukuk İşleri ve Mali Hizmetler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 2 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 1 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	276	110
Sözleşmeli Personel	35	35
Kadrolu İşçi	154	41
<b>Toplam</b>	<b>465</b>	<b>186</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	304

### 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 Bafra Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bafra Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler**

E-Kod Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01-Personel Giderleri		31.512.000,00	6.810.000,00	0,00	38.322.000,00	33.165.822,22	5.156.177,78
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		4.750.000,00	820.000,00	0,00	5.570.000,00	4.995.626,65	574.373,35
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri		72.368.000,00	77.340.000,00	11.200.760,00	160.908.760,00	128.411.809,12	32.496.950,88
04-Faiz Giderleri		3.000.000,00	600.000,00	1.459.903,33	5.059.903,33	5.028.435,57	31.467,76
05-Cari Transferler		4.910.000,00	1.010.000,00	1.144.389,13	7.064.389,13	6.399.080,20	665.308,93

06-Sermaye Giderleri	1.000.000,00	35.860.000,00	28.420.000,00	-681.760,00	64.598.240,00	38.750.056,05	25.848.183,95
07-Sermaye Transferleri		400.000,00		-44.292,46	355.707,54	355.707,54	
08-Borç Verme		500.000,00		-379.000,00	121.000,00	120.160,00	840,00
09-Yedek Ödenek		12.700.000,00		-12.700.000,00			
<b>Toplam</b>	<b>1.000.000,00</b>	<b>166.000.000,00</b>	<b>115.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>282.000.000,00</b>	<b>217.226.697,35</b>	<b>64.773.302,65</b>

Bafra Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 166.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 1.000.000,00 TL, yıl içinde eklenen 115.000.000,00 TL ek bütçe ödeneğiyle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 282.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 217.226.697,35 TL bütçe gideri yapılmış, 64.773.302,65 TL ödenek iptal edilmiş olup, 2023 yılı bütçesine devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Bafra Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 281.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise. 241.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelinde borçlanma kaleminde gösterilen 40.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	21.540.000,00	20.507.149,97	16.319,27	20.490.830,70	95,13
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.870.000,00	6.259.184,96	600,00	6.258.584,96	218,07
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	15.400.000,00	7.084.666,45	0,00	7.084.666,45	46,01
05- Diğer Gelirler	135.730.000,00	146.144.554,37	20.617,57	146.123.936,80	107,66
06- Sermaye Gelirleri	65.500.000,00	8.243.866,27	0,00	8.243.866,27	12,59
09- Red ve İadeler	-40.000,00				
<b>Toplam</b>	<b>241.000.000,00</b>	<b>188.239.422,02</b>	<b>37.536,84</b>	<b>188.201.885,18</b>	<b>78,10</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %78,10 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%218,07) ile diğer gelirler (%107,66) beklenenin üstünde, alınan bağış ve yardımlar (%46,01) ile sermaye gelirleri ise (%12,59) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği ( Ek Bütçe Dahil) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	38.322.000,00	33.165.822,22	86,54
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.570.000,00	4.995.626,65	89,68
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	149.708.000,00	128.411.809,12	85,77
04- Faiz Gideri	3.600.000,00	5.028.435,57	139,67
05- Cari Transferler	5.920.000,00	6.399.080,20	108,09
06- Sermaye Giderleri	65.280.000,00	38.750.056,05	60,28
07- Sermaye Transferleri	400.000,00	355.707,54	88,92
08- Borç Verme	500.000,00	120.160,00	24,03
09- Yedek Ödenekler	12.700.000,00		0
<b>Toplam</b>	<b>282.000.000,00</b>	<b>217.226.697,35</b>	<b>77,30</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 77,30 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 185.458.683,02-TL, Faaliyet Net Geliri 188.388.261,42-TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.929.578,40-TL olarak gerçekleşmiştir.

Bafra Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 5: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Kurumun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	KADİM BAFRA İNŞ. ORG. TUR. SAN VE TİC. A.Ş.	32.150.000,00	32.150.000,00	100
2	BAFRA BELEDİYESİ PERSONEL A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100

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

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

Bafra Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik’teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir. Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik’te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

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

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

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

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

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde



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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukları belirleyen birim çalışma yönetmelikleri hazırlanmış ancak henüz belediye meclisince onaylanıp yürürlüğe konulmamıştır.

Belediyede personele “Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi” nin imzalatılması dışında bir bilgilendirme çalışması ve "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili bir eğitim faaliyeti yapılmamıştır.

Kurumda bazı hassas görevler belirlenerek personele duyurulmasına karşın bu görevlere ilişkin ayrılma, rotasyon, yedek personel görevlendirilmesine yönelik tanımlamalar henüz yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

### Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve performans programı zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

Risk belirleme ve değerlendirme ekibi oluşturularak iç kontrol riskleri belirlenmiş ve bunların gerçekleşme ihtimaline göre alınacak önlemlere ilişkin değerlendirme çalışmaları yapılmıştır.

### Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kurumda Mali Hizmetler Birimi için iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak diğer birimlere ait iş akış süreçlerinin henüz hazırlanmamıştır. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun

olarak ön mali kontrol sistemi kurulmuş olup buna ilişkin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

Bafra Belediyesi idare faaliyet raporunu içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlamıştır.

Kurumun Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmış Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur.

### **İzleme Standartları**

Bafra Belediyesinde 22.08.2022 tarihli Belediye Başkanı onayıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş ancak kurula, kurumdaki iç kontrol sistemine yönelik birimlerce hazırlanmış bir değerlendirme raporu sunulmamıştır.

Kurumda iç denetim birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları bulunmamaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Samsun Bafra Belediyesinin 2022 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: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

İdarede kadrolu işçi statüsünde çalıştırılan personel ile Belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı yoluyla çalıştırılan sürekli işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı görülmüştür.

İşçi statüsünde çalışan personele ödenecek kıdem tazminatına ilişkin düzenleme, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer almaktadır. Anılan madde hükmü uyarınca; kamu idaresi, bünyesinde bir yıldan uzun süreli çalışan işçilerle iş ilişkisinin maddede sayılan hallerden herhangi biri nedeniyle sona ermesi durumunda kıdem tazminatını ödemekle yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Mezkûr Kanun'un diğer maddelerinin mülga olması sonrasında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde ise; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının da ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödeneceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla hem kadrolu işçilerin hem de 696 sayılı KHK kapsamındaki işçilerin kıdem tazminatları Belediye tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesinde, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 331'inci maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472 numaralı hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 numaralı hesaba borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Söz konusu kıdem tazminatı karşılıkları, bahsi geçen işçiler için daha önceden ayrılması gerektiği halde ayrılmamışsa ilk kaydın ilgisine göre 372 Kıdem tazminatı karşılığı veya 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesapları ile birlikte Yönetmeliğin 347'nci maddesi uyarınca 500 Net değer/sermaye hesabına yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 42 adet kadrolu işçi ve Belediye şirketinde istihdam edilen 296 personel için toplam 35.027.359,58 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve vadesine göre 372-Kıdem Tazminatları Hesabı veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken bu personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve ilgili işçilere ödenen kıdem tazminatlarının tamamının ödendiği dönemde önce 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kayıt edildiği daha sonra aktarma yapılarak 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

2022 yılı bilançosunda, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı toplam 35.027.359,58 TL eksik tutarla, ayrıca faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı hatalı tutarla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve düzeltme işleminin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak yapılan düzeltme işleminin 2022 yılı mali tablolarında yer alan hataya etkisi olmayacaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin dönemsellik ve ihtiyatlılık kavramları gereğince kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve personelin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin ilgili yılların faaliyetlerine mal edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Belediyenin 2022 yılı mali tablo ve belgelerinin incelenmesinde; maddi duran varlıklara yapılan değer artırıcı harcamaların, ilgili duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubu ile ilgili "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 Sıra No'lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nin 6'ncı maddesinde taşınmazlar için 34.000,00 TL'yi aşan ve değer artırıcı harcama olarak kabul edilen giderlerin ilgili duran varlığın maliyetine ekleneceği ifade edilmiştir. Adı geçen Tebliğ'in 4'üncü maddesinde ise değer artırıcı harcamaların varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulan değeri içerisinde yer alması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, bu nitelikte olan 3.010.633,71 TL tutarındaki harcamanın ilgili maddi duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyip doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Bunun sonucunda, ilgili hesaplar itibarıyla 2022 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli tedbirlerin alındığı belirtilmiştir. Ancak, yapılan işlemlerin 2022 yılı mali tablolarında yer alan hataya etkisi olmayacaktır.

Bu itibarla, Belediyenin yapmış olduğu değer artırıcı harcamaların varlıkların değerine kaydedilerek mali tablolarda ilgili maddi duran varlık hesabı ve 257 Amortismanlar Hesabı ile dönem faaliyet sonucunun gerçek değerleri ile görünmesinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Tahsis Edilmiş ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu doğrultuda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191 ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin birinci bendinde; tahsisli taşınmazlara dair her türlü

mali yükümlülük ve giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

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

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

-Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından diğer kurumlardan tahsisli olarak alınan ve belediyenin kullanımında bulunan kayıtlı değeri tam tespit edilemeyen 7 adet taşınmaz ile mülkiyeti Belediyeye ait olup çeşitli kamu kurum ve kuruluşuna tahsis edilen kayıtlı değeri 7.060.000,00-TL olan 7 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, Belediyenin 2022 yılı Bilançosunda, söz konusu taşınmaz hesapları (02 ve 03 alt

kodlarında) ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500.11/12/13-Net Değer Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve düzeltme kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, yapılan düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarında yer alan hataya etkisi olmayacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da belirtilen açıklamalara uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinden biri olan tam açıklama kavramı uyarınca varlıkların gerçek durumunun mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması**

Belediyede yapım işleri için yapılan harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınmadan doğrudan ilgili varlık hesabına alınarak işlem yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı; hesabın işleyişine ilişkin 205'inci maddenin (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede 2022 yılı itibarıyla devam eden ve geçici kabulü yapılan toplam yapım işi tutarının 4.301.000,00 TL olduğu; ancak bu tutarın, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılmadan doğrudan ilgili duran varlık hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve yapımı süren işlerin tamamlanincaya kadar ilgili hesapta izlenmesi için birimler arasında koordinasyonun sağlanacağı belirtilmiştir.

Muhasebenin izleme ve bilgi verme fonksiyonunu tam olarak yerine getirebilmesi için



hesapların doğru kullanılması önem arz etmektedir. Yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması**

Kurumun 2022 yılı içerisinde mal ve hizmet alımları ile yapım işleri sözleşmelerine dayanılarak girişilen taahhütleri olduğu halde taahhüt hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 450'nci maddesinde; taahhüt hesaplarının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yönetmelik'in 449'uncu maddesinde girişilen herhangi bir taahhüde ilişkin bilginin sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili harcama birimi tarafından muhasebe birimine bildirilmesi gerektiği; "Hesabın işleyişi" ile ilgili 451'inci maddesinde ise muhasebe birimine bildirilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının muhasebe birimi tarafından 920 Gider Taahhütleri Hesabının borcuna, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının alacağına kaydedilmek suretiyle ilgili hesaplarda izleneceği ifade edilmektedir.

920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılması ile taahhüt kartının düzenlenmesi, İdare tarafından girişilen taahhütlerin takibi ile bütçe ve nakit planlaması açısından önemlidir. Söz konusu hesapların kullanılmaması hem Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırılık teşkil etmekte, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesine engel olmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhüt tutarlarının 920 Giderler Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı hesabı aracılığıyla izlenmesi gerekmektedir. Yapılan incelemede mal ve hizmet alımı ile yapım işleri kapsamında imzalanan 20.307.561,50 TL tutarındaki sözleşmelerin bedellerinin bu hesaplarda takip edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonlarının sağlanması için taahhüt kartlarının kullanılmasında gerekli önemin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunu yerine getirmek üzere sözleşmeye bağlanmak suretiyle girişilen taahhütlerin 920 ve 921 numaralı hesapların kullanılması suretiyle muhasebeleştirilmesi ve düzenlenecek olan taahhüt kartlarına kaydedilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması**

Belediye bünyesinde hurdaya ayrılan taşınırların, toplanması, ambara giriş, muhafaza satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı, hurda yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde hurda malların, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesi ile getirilen düzenlemeye göre; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilip harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması gerekmektedir.

Anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun

görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir. Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir. Komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırın, ekonomik değer taşıyıp taşıyamamasına bağlı olarak imha edilmesi veya satılması mümkündür.

Harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırlar, harcama yetkilisinin onayı ile imha edilir. İmha, komisyon veya komisyonun gözetiminde uzman kişiler tarafından yapılır. Bu işleme ilişkin ayrıca bir imha tutanağı düzenlenir.

Yapılan incelemelerde, hurdaya ayrılan taşınırların Fen İşleri Müdürlüğü birimine ait bir alanda yığıntı yapılmak suretiyle muhafaza edildiği, hurda alanına getirilen taşınırlara ilişkin giriş kayıtlarının sağlıklı bir şekilde yapılmadığı, hurdaya ayrılan taşınırların satış, devir veya hibe etmek suretiyle elden çıkarılmasına rağmen hurda alanına getirilen hurdaların miktarı kayıt altına alınmadığı için çıkış kayıtlarının karşılaştırılmasının da yapılmadığı görülmüştür. Hurda ambarının olmaması nedeniyle hurdaların yığıntı alanında toplanması ve takibin yapılamaması güvenlik zafiyetine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve hurda yönetim sisteminin kurulması için çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri kapsamında; hurda niteliği taşıyan taşınırların kaybolmasına, yok olmasına, suiistimalin önlenmesine veya kontrol dışı kullanılmasına engel olarak taşınır sisteminin sağlıklı sonuçlar üretmesini sağlayacak etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturulmasına yönelik kurumsal düzenlemeler yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet 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, 2022 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; Kanununun 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, denilmektedir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 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 218.395,00-TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye 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 işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 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 işeye 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 ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci

maddesinin (d) bendine göre yapılan mal, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 6: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)(A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)(TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı
Mal Alımı	96.398.000,00	9.639.800,00	26.081.198,92	16.441.398,92	27,06
Hizmet Alımı	67.084.760,00	6.708.476,00	12.981.939,81	6.273.463,81	19,36
Yapım	9.374.903,33	937.490,33	3.108.700,33	2.171.210,00	33,16

İdare tarafından, 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve belirtilen hususların dikkate alınmasında harcama yetkililerinin uyarıldığı belirtilmiştir.

Bu itibarla, mali disiplinin sağlanabilmesi için bahsedilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Gecekondu Fonundaki Paraların Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması**

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinden bir kısmının, cari hesaplara aktarılarak muhtelif harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; 13'üncü maddesinde ise, fonda toplanan paraların belediyeler tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla, bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre konut yapılmasında, gecekondu bölgelerinin ıslahında ve önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmetlerinin

Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında ve onarılmasında, bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, bu hesaptan İdarenin diğer cari hesaplarına 2022 yılı içerisinde toplam 10.155.700,49 TL aktarıldığı ve muhtelif harcamalarda kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama mevzuat hükümlerine aykırı olup fonun kullanım amacına hizmet etmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin gecekondü fonu kapsamındaki gelirlerinin Kanunda belirtilen amaçlar doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

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

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

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

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş

Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'nı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 42 işçiden 16'sının 100 ile 200 gün arasında, 5'inin 200 ile 300 gün arasında, 2'sinin 300 ile 400 gün arasında ve 3'ünün de 400 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücretine göre izin ücretine dönüşeceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi

amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 6: Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması**

Belediyenin Otopark Hesabında toplanan paraların, Otopark Yönetmeliği'nde belirlenen amaçlar dışında kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca çıkarılan 15/9/2018 tarihli Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge veya genel otoparkların inşasında kullanılacağı; ikinci fıkrasında; bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Belediyenin muhtelif harcamalarında nakit ihtiyacının karşılanması amacıyla farklı tarihlerde Otopark hesabından 2.179.235,36 lira çekilmiş, daha sonra nakit temin edilince bu paranın hesaba tekrar yatırıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Belediyenin otopark hesabında toplanan tutarın ilgili mevzuat hükümlerinde belirtilen amaçlar dışında kullanılmaması açıkça belirtilmekte olup bunu sağlamak için nakit planlaması yaparken daha dikkatli davranılması gerekmektedir.

### **BULGU 7: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Süresiz Olarak Yapılması**

Bafra Belediyesinin ile Bafra Belediyesi Personel A.Ş. arasında imzalanan farklı nitelikteki 296 kişilik personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinin süresiz olarak düzenlendiği görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (e) bendinde değişiklik yapılarak belediyelerinde kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve yine aynı KHK'nın 126'ncı



maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek madde 20 ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı yoluyla kendi şirketlerine gödürebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu Kararname uyarınca 28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarının Gödürlmesine İlişkin Usul ve Esaslarda; bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ancak imzalanacak sözleşmenin süresine değinilmemiştir.

Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun "Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler" başlıklı 28 inci maddesinin son fıkrasında; Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarında, yüklenme süresinin üç yıl olmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ancak işin süresi ve niteliğinden kaynaklanan zorunlu hallerde bu süre gerekçesi gösterilmek koşuluyla ve üst yöneticinin onayıyla kısaltılabileceği hüküm altına alınmıştır. Belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı yoluyla yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sürekli nitelikteki hizmet alımı olması nedeniyle sözleşme süresi belirlenirken yukarıdaki mevzuat hükümlerinin de dikkate alınması önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede Sözleşmenin süresiz olduğu tespit edilmiştir. Bu durum kesilmesi gereken damga vergisinin hesaplanmasına da imkan vermemektedir. Yüklenme süresinin üç yıl olduğu ancak zorunlu nedenlerle ve üst yöneticinin onayı ile kısaltılabileceği hüküm altına alındığından; sözleşmenin süresinin üç yıl olarak belirlenmesi öncelikli olup, zorunlu nedenlerle kısaltılması gerekiyorsa üst yöneticinin onayına başvurularak sürenin belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, sözleşmenin yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak imzalanması önem arz etmektedir.

---

---

## **BULGU 8: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

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

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik, mülkiyetinde, tasarrufunda ya da sorumluluğunda olan taşınmazlar için belediyeleri "geçiş hakkı sağlayıcısı" olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla Belediye tarafından, Yönetmelik ekinde düzenlenen üst sınırların aşılmaması kaydıyla tarife belirlenmesi ve bu tarifeler üzerinden işletmecilerden geçiş hakkı ücreti tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş

hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlendiği, ancak Belediyenin sorumluluğundaki taşınmazlar üzerinden kablo ve benzeri gereç geçirecek işletmeler ile geçiş hakkı anlaşmalarının imzalanmadığı, buna bağlı olarak geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması**

Belediye tarafından hazırlanması gereken 2022 yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı ve kamuoyuna sunulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 30 uncu maddesinde, genel yönetim kapsamındaki idarelerin, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları hükme bağlanmıştır.

Adı geçen Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması önem arz etmektedir.

Söz konusu düzenlemeler ile kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve bütçe uygulamalarında mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin artırılması ve kamuoyunun kamu idareleri üzerindeki genel denetim ve gözetim fonksiyonunun gereği şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Yapılan incelemede Bafra Belediyesinin 2022 yılına ilişkin Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı ve yayınlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusuna katıldığı ve bundan sonraki süreçte

Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmasında gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Kamu mali yönetiminin temel ilkelerinden mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi için Belediye tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükmü doğrultusunda her yıl, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altıncı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

## 8. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

<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>
Sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler için 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	