



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

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



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarına Göre Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarları.....	18
Tablo 9: Fiili Duruma Göre Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarları.....	18
Tablo 10: 2022 Yılı İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk, Tahsilat Tutarları .....	21
Tablo 11: 2022 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk, Tahsilat Tutarları.....	22
Tablo 12: 2022 Yılı Borçlanma Sınırı.....	24
Tablo 13: 2022 Yılı Borç Stoku .....	25
Tablo 14: 2022 Yılı Aynı Yevmiye Numaralı Kayıtlar .....	29
Tablo 15: 2022 Yılı BVD’de Yapılan Değişiklik Sayıları .....	30



## **KISALTMALAR**

**AŞ:** Anonim Şirket

**BVD:** Birleştirilmiş veriler defteri

**BVAS:** Sayıştay birleşik veri aktarım sistemi

**KDV:** Katma değer vergisi

**KHK:** Kanun hŐkmdnde kararname

**SGK:** Sosyal gŐvenlik kurumu

**TL:** TŐrk lirası





## **BULGU LİSTESİ**

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

1. 191 İndirilecek KDV Hesabının Hatalı Kullanılması
2. İdare Tarafından Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
4. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

### **B. Diğer Bulgular**

1. İlan Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
2. İşyerlerinden Alınması Gereken Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk ve Takibinin Yapılmaması
3. Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
4. Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması
5. Hayvan Bakımevi Bulunmaması ve Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Yeterli Ödenek Ayrılmaması
6. Sayıştay'a Verilmesi Gereken Defter, Mali Tablo ve Belgelerin Süresi İçerisinde Verilmemesi
7. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

## 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.

Bayındır 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. Belediye, İzmir ili 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 ile sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

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

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

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

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

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 15 üyeden oluşmaktadır.

Belediye Kanununa göre Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmakta olup 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.

Bayındır Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı sekiz birim belirlenmiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir, meclis üyeleri arasından

görevlendirilen bir olmak üzere iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin on altı hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkan ve ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	133	43
Sözleşmeli Personel	20	20 (1 ad kısmi zamanlı)
Kadrolu İşçi	40	30
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>193</b>	<b>93</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>218</b>	<b>262</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu iki 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 İzmir Bayındır Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

İzmir Bayındır Belediyesinin 2022 yılı bütçe tahmini gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	12.778.000,00	6.750.000,00	2.430.000,00 1.480.000,00	20.478.000,00	19.959.940,77	518.059,23	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.342.000,00	1.250.000,00	280.000,00 400.000,00	3.472.000,00	3.292.577,50	179.422,50	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	42.422.000,00	33.664.425,00	21.390.640,61 5.730.891,73	91.746.173,88	87.056.190,82	4.689.983,06	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	1.500.000,00	5.000.000,00	0,00 850.000,00	5.650.000,00	3.722.310,65	1.927.689,35	0,00
05	Cari Transferler	0,00	2.188.000,00	0,00	1.970.000,00 55.000,00	4.103.000,00	3.429.555,77	673.444,23	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	12.447.000,00	49.891.660,66	10.961.275,50 21.243.024,38	52.056.911,78	27.861.560,77	2.095.351,01	22.100.000,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	550.000,00	0,00	0,00 100.000,00	450.000,00	0	450.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	100.000,00	0,00	0,00 0,00	100.000,00	0	100.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	7.173.000,00	0,00	0,00 7.173.000,00	0	0	0,00	0,00
	<b>Toplam</b>	0,00	81.500.000,00	96.556.085,66	37.031.916,11 37.031.916,11	178.056.085,66	145.322.136,28	10.633.949,38	22.100.000,00

İzmir Bayındır Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 81.500.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde ek bütçe ile eklenen 96.556.085,66 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 178.056.085,66 TL olmuştur. Yıl içinde 145.322.136,28 TL bütçe gideri yapılmış, 10.633.949,38 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 22.100.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Net Tahsilatın Bütçesine Oranı (%)
01- Vergi Gelirleri	11.285.000,00	8.072.542,91	26.919,59	8.045.623,32	71,29
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.530.000,00	16.446.901,36	16.768,73	16.430.132,63	84,13
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	19.130.000,00	46.905.323,73	0,00	46.905.323,73	245,19
05- Diğer Gelirler	24.055.000,00	48.326.375,58	299,94	48.326.075,64	200,90
06- Sermaye Gelirleri	7.600.000,00	7.294.045,24	0,00	7.294.045,24	95,97
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Ret ve İadeler	-100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	81.500.000,00	127.045.188,82	43.988,26	127.001.200,56	155,83

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %155,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan

Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler (%245,19) ile Diğer Gelirler (%200,90) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%71,29) ise gerçekleşme oranı en düşük olan kalemdir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	12.778.000,00	19.959.940,77	156,21
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.342.000,00	3.292.577,50	140,59
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	42.422.000,00	87.056.190,82	205,21
04- Faiz Gideri	1.500.000,00	3.722.310,65	248,15
05- Cari Transferler	2.188.000,00	3.429.555,77	156,74
06- Sermaye Giderleri	12.447.000,00	27.561.560,77	221,43
07- Sermaye Transferleri	550.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	100.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	7.173.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>81.500.000,00</b>	<b>145.322.136,28</b>	<b>178,31</b>

Buna göre 2022 yılında başlangıç bütçesinin aşıldığı başlıca en büyük kalemler %248,15 gerçekleşme ile faiz gideri, %221,43 gerçekleşme ile sermaye giderleri ile %205,21 gerçekleşme ile mal ve hizmet giderleri olmuştur. Toplam giderlerde bütçe gerçekleşmesi %178,31'dir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	3.707.499,51	4.286.957,11	8.072.542,91	15,63	88,30
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.952.770,08	14.325.605,08	16.446.901,36	60,01	14,81
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	13.849.445,59	2.240.822,38	46.905.323,73	-83,82	1993,22
Diğer Gelirler	16.878.953,53	22.861.621,61	48.326.375,58	35,44	111,39
Sermaye Gelirleri	1.070.300,00	12.961.654,19	7.294.045,24	1111,03	-43,73
<b>Toplam</b>	<b>44.458.968,71</b>	<b>56.676.660,37</b>	<b>127.045.188,82</b>	<b>27,48</b>	<b>124,16</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	28.026,23	91.122,62	43.988,26	225,13	-51,73
<b>Net Toplam</b>	<b>44.430.942,48</b>	<b>56.585.537,75</b>	<b>127.001.200,56</b>	<b>27,36</b>	<b>124,44</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %124,44 oranında artarak 127.001.200,56 TL'ye yükselmiştir. Yalnızca sermaye gelirlerinde %43,73 oranında bir azalma gerçekleşirken, alınan bağış ve yardım ile özel gelirler kaleminde

%1993,22 oranında artış sonucu 46.905.323,73 TL ve diğer gelirlerdeki %111,39 oranında artış sonucu 48.326.375,58 TL gerçekleşme tutarları toplam gelirlerdeki artış ve gerçekleşmede en büyük paya sahip olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı(%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	9.979.888,08	11.547.348,82	19.959.940,77	15,71	72,85
SGK Devlet Prim Giderleri (*)	1.804.509,93	2.110.503,82	3.292.577,50	16,96	56,01
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.726.655,03	36.549.460,60	87.056.190,82	36,75	138,19
Faiz Giderleri	1.127.107,62	3.602.924,51	3.722.310,65	219,66	3,31
Cari Transferler	1.677.244,02	1.954.851,16	3.429.555,77	16,55	75,44
Sermaye Giderleri	20.197.709,12	20.643.263,40	27.861.560,77	2,21	34,97
<b>Toplam</b>	61.513.113,80	76.408.352,31	145.322.136,28	24,21	90,19

Belediyenin 2022 yılında bütçe giderleri toplamı önceki yıla göre %90,19 oranında artış ile 145.322.136,28 TL olarak gerçekleşmiştir. 2022 yılında gider kalemlerinden mal ve hizmet alım giderlerinde 87.056.190,82 TL gerçekleşme ile önceki yıla göre %138,19 oranında artış meydana gelmiştir. Diğer gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 8.412.591,95 TL (%72,85), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.182.073,68 TL (%56,01), faiz giderlerinin 119.386,14 TL (%3,31), cari transferler giderinin 1.474.704,61 TL (75,44), sermaye giderlerinin 7.218.297,37 TL (%34,97) arttığı görülmektedir.

Belediyenin Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Geliri 129.328.280,34 TL, Faaliyet Gideri 117.617.946,25 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 11.710.334,09 TL olarak gerçekleşmiştir.

İzmir Bayındır Belediyesi'nin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler hakkında bilgi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)*	Sermaye Payı (%)
1	BYNDR Turizm Enerji Org. İns. Kay. Eğ. Gid. Tar. Tem. Güv. Taş. İnş. San. Tic. Anonim Şirketi	500.000	500.000	100
2	İZTARIM Eğitim Kurumları Danışmanlık Tarımsal Üretim Satış Pazarlama Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	313.241.441	109.350	0,0349

(\*)Belediyenin sahip olduğu sermaye tutarları mali tablolarda yer aldığı şekli ile tabloda gösterilmiştir. Söz konusu tutarlar gerçeği yansıtmadığı için bulgu konusu yapılmıştır.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu iki şirket bulunurken %100 sermayeli Belediye Şirketinin hissedarı olduğu ayrıca bir şirket bulunmamaktadır.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

### 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.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilecektir.

## **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 sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları kapsamında personel "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" okuyup imzalamıştır, ancak bu konuda eğitim çalışmalarının yapılmaması nedeniyle bu durum kısmen yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Bu kapsamda sadece Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği sınavına yönelik ilgili bakanlık yazısı sonrasında, yazı ekinde ilgili birimlere dağıtım yapılarak tüm personelin bilgi sahibi olmasına yönelik duyuru yapılmıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

5393 Sayılı Belediye Kanununa göre nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu olmayıp, idarenin 2022 yılı TÜİK verilerine göre nüfusu 40.073 olduğundan stratejik plan hazırlanmamış; performans programı da hazırlanmayarak yayımlanmamıştır. İdare iç kontrol riski belirlememiş, risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamış, yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede yapılan görevlendirmelerde, mali hizmetler müdürü ve muhasebe yetkilisi farklı kişiler olup, bu konuda “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece riskler belirlenmediğinden, risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri de belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol adı altında kısmen çalışmaları olup bu konuda yönerge mevcut değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup performans programı ve bilgileri yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

### **İzleme Standartları**

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmadığından iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir. Bu nedenle idarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrol birimi bulunmadığı için değerlendirilememektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İzmir Bayındır Belediyesi’nin 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: 191 İndirilecek KDV Hesabının Hatalı Kullanılması**

Belediye tarafından nihai tüketici olarak satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergilerinin, mevzuata göre indirim hakkı doğmadığı halde, söz konusu mal veya hizmetin maliyet bedeline ilave edilmeden indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin 3-g bendinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmış, bu hüküme KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümünde yer alan "kamu kurum ve kuruluşları, dernek ve vakıflar ile mesleki kuruluşların vergilendirilmesi" başlığı altında (1/3-g) maddesinde de yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

*"Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir."* hükmü bulunmaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

*"1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir."* denilmektedir.

Yine Yönetmelik'e göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV'den fazla olması durumunda aradaki farkın 190-Devreden KDV hesabında izlenmesi

gerekmektedir.

Yapılan incelemede idarenin satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmet için yaptığı ödemelerde ödenen Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparak, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında takip ettiği, bu uygulamanın önceki yıllardan da devam ettiği böylece 190- Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı bakiyesinin sürekli artarak büyüdüğü görülmüştür. Örneğin idare, 2022 yılında satışa konu olmayan faaliyetleri arasında olduğu halde başlıca iştiraki olan şirketten personel hizmet alımı ve güvenlik personel hizmeti alımı ile yıllara sari yürütülen Sokak Sağlıklaştırma Uygulama İşleri ve diğer işler olmak üzere toplamda 9.701.999,53 TL KDV tutarını, 191- İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydetmiştir.

İdarenin 2022 yılı muhasebe kayıtlarına ve mali tablolarına göre 191- İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı 9.701.999,53 TL olup, 2022 yılı sonu itibari ile 191- İndirilecek KDV Hesabının bakiyesinin aktarıldığı 190- Devreden KDV hesabının borç bakiyesi ise 33.758.689,88 TL'ye ulaşmıştır. Devreden KDV hesabı tutarı idarenin 2022 yılı bilançosuna göre dönen varlıkları toplamı olan 64.619.858,48 TL'nin %52'sini oluşturmuştur.

İdarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV Hesabına kaydetmesi neticesinde 2022 yılı mali tablolarında 190- Devreden KDV Hesabı, 630 Giderler Hesabı ile ilgili varlık hesapları itibariyle hataya neden olunmuştur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre Belediyenin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettiği mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldığı mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş olduğu Katma Değer Vergisini indirim konusu yapması, bunun dışında idarenin satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmet için ödediği Katma Değer Vergisini indirim konusu yapmaması ve bu tutarları ilgili gider hesabına kaydetmesi veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave etmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İdare Tarafından Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Belediye taşınmazlarından diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

-15'inci maddesinin (h) bendinde, belediyelerin yetkileri ve imtiyazları arasında *"mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek"* sayılmış,

-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 yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği belirtilmiştir.

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 yukarıdaki ana hesaplar altında çalışacak yardımcı hesaplar "02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar", "03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" olarak belirlenmiş olup yönetmeliğin 187'nci maddesinde *"Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir"* denilmiştir.

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;

*"(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir."* hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılan 250- Arazi ve arsalar hesabının işleyişini açıklayan 189'uncu maddesinde;

Taşınmaz sahibi kamu idaresinin tahsise konu edilen arazi ve arsaları için;

-Tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 hesaba (yardımcı hesap: 02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak, 500-Net Değer Hesabına (yardımcı hesap: 11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç kaydedileceği,

-Ayrıca 191'inci maddeye göre de varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarlarının 257-

Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedileceği,

-Tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250 no.lu hesaba (yardımcı hesap: 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (yardımcı hesap: 12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak kaydedileceği,

-Ayrıca 191'inci maddeye göre de varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarlarının 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde belediyenin tahsis ettiği ve tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarının hatalı ve eksik olduğu görülmüş olup bu durum 2022 yılı Bilançosunda, söz konusu taşınmaz hesapları, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

Genel Yönetim ve Muhasebe Yönetmeliğinin, Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri arasında temel kavramlarından biri olan “Tam açıklama” kavramı, “Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir” olarak açıklanmış olup, bu kavram uyarınca varlıklarla ilgili gerçek durumun mali tablolarda yer almasını sağlamak üzere ilgili muhasebe kayıtlarındaki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” doğrultusunda, fiili envanterinin çıkartılmadığı, değer tespiti ve gerekli formlar düzenlenmek suretiyle kayıt işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'uncü maddelerine dayanılarak 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesine göre:



-Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır.

-Taşınmazların cinslerine göre oluşturulduğu yönetmelik ekindeki 1 numaralı “Kayıt planı” isimli listede; “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır. Ayrıca iz bedeli ile takip edilecek taşınmazlar hususu izah edilmiştir.

-Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Kayıt şekli başlıklı 7’nci maddesinde;

-Kamu idarelerinin taşınmaz kayıtlarını, söz konusu yönetmeliğin 2 numaralı ekinde yer alan, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formu ve Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak tutacakları,

-Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği,

-Mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmeliğin 7 numaralı ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, bu cetvellerde kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılarak taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçümü ve değer toplamlarının belirtileceği, ifade edilmiştir.

Yönetmelikte taşınmazların numaralandırılması, dosyalanması ve cins tashihlerinin yapılması gibi işlemler diğer maddelerde detaylı izah edilmiştir.

Yönetmeliğin “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı 1 numaralı Geçici Maddesinde;

*“(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden*

*kayıtlara alınuncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

*a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.*

*b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.*

*(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır.” denilmiştir.*

Yapılan incelemelerde, idarenin taşınmazları için, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’te öngörülen formlar ile icmal cetvellerinin oluşturulmadığı, fiili envanterin çıkarılmadığı ve bunlar üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum 2022 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

İdarenin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik doğrultusunda taşınmazları için fiili envanter çıkarması, değer tespiti, numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerini yapması, ilgili formlar ile icmal cetvellerini oluşturarak muhasebe kayıtlarını güncellemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması**

Belediye tarafından mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermaye tutarlarının, hatalı olduğu ve yanlış hesapta izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 181’inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında; 184’üncü maddesinde ise malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlara ortaklık ile ilgili taahhüt edilen sermaye tutarlarının 247- Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi öngörülmüştür.

2022 yılı belediye hesaplarında yapılan incelemelerde idarenin mal ve hizmet üreten iki şirket sermayesine iştirak ettiği görülmüştür. 2022 yılı mali tablo ve muhasebe kayıtlarına göre bu şirketlerdeki sermaye paylarını gösteren tablo aşağıdadır:

**Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarına Göre Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarları**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Sermaye Payı (%)
1	BYNDR Turizm Enerji Org. İns. Kay. Eğ. Gid. Tar. Tem. Güv. Taş. İnş. San. Tic. Anonim Şirketi	4.650.000	500.000	10,75
2	İZTARIM Eğitim Kurumları Danışmanlık Tarımsal Üretim Satış Pazarlama Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	313.245.731,08	109.350	0,0349

2022 yılı fiili duruma göre Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketlerin Belediyeye gönderdiği sermaye artırımına ilişkin yazıları ve sermaye hesabı detayını içeren muhasebe kayıtlarına göre sermaye paylarını gösteren tablo aşağıdadır:

**Tablo 9: Fiili Duruma Göre Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Tutarları**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Fiili Duruma Göre Belediyenin Ödediği Sermaye Tutarı (TL)	Sermaye Payı (%)
1	BYNDR Turizm Enerji Org. İns. Kay. Eğ. Gid. Tar. Tem. Güv. Taş. İnş. San. Tic. Anonim Şirketi	4.650.000	4.650.000	100
2	İZTARIM Eğitim Kurumları Danışmanlık Tarımsal Üretim Satış Pazarlama Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	313.241.441	228.352,99	0,0729

**A)241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı (Sermaye Payı Oranı %50'den Fazla Olanlar)**

10.11.2017 tarih ve 2017/137 sayılı Meclis Kararına istinaden Bayındır Belediyesine, belediyenin görev ve hizmet alanlarında faaliyet yürütmek üzere hibe edilen Dostane Organizasyon Turizm İnsan Kaynakları Enerji ve Temizlik İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ'ye 500.000 TL nakdi sermayenin ve kararda detayı bulunan 9 kalemden oluşan zeytinlik, dükkan, tarla, arsa vb gayrimenkulden oluşan aynı sermayenin verilmesi kararlaştırılmıştır. 500.000 TL nakdi sermayenin başlangıçta 06.02.2018 tarihinde 1/4 oranında 125.000 TL'si yatırılmıştır.

Daha sonra unvanı BYNDR Turizm Enerji Org. İns. Eğ. Gıd. Tar. Tem. Güv. Taş. İnş. San. Tic. AŞ olarak değişen şirkete kalan 375.000 TL nakdi sermaye alacağına ve ilave 05.03.2018 tarih ve 2018/43 sayılı Meclis kararı ile onaylanan 50.000 TL sermaye artışına istinaden 2021 yılına kadar muhtelif tarihlerde yapılan sermaye ödemeleri ile toplamda 550.000 TL sermayeye ulaşılmıştır.

Aynı sermaye için yapılan değer tespiti sonucu 4.100.000 TL, 23.02.2021 tarihinde BYNDR AŞ kayıtlarına alınmış, toplam şirket sermayesi 4.650.000 TL olmuştur. Buna karşın Belediye muhasebe kayıtlarında şirketteki hisse payını gösteren 241-Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında şirket sermayesine iştirak edilen tutar sadece 500.000 TL olarak görünmektedir. Bu nedenle Belediyenin 2022 yılı bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının altında 241.01.03-Sermaye Payı Oranı %50'den Fazla Olanlar yardımcı hesabı 4.150.000 TL tutarında eksik görünmektedir.

İdarenin %50'nin üzerinde sermaye payı oranına sahip olduğu şirket ile ilgili sermaye kayıtlarını, 241.01.03-Sermaye Payı Oranı %50'den Fazla Olanlar Hesabını fiili durum ile uyumlu duruma getirerek tutması gerekmektedir.

**B)241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı (Sermaye Payı Oranı %10 'a Kadar Olanlar)**

2022 yılı muhasebe kayıtlarına göre; Bayındır Belediyesinin, Baysan AŞ'nin (yeni unvanı: İztarım Eğitim Kurumları Danışmanlık Tarımsal Üretim Satış Pazarlama Sanayi ve Ticaret AŞ) 2022 yılı sonu itibarıyla 313.241.441 TL olan sermayesinde %0,0349 oran ile 109.350 TL tutarında pay sahipliği vardır.

Yeni unvanıyla İztarım AŞ'nin Belediyeye gönderdiği sermaye artışlarını ve Belediyenin güncel sermaye tutarını gösteren çeşitli yazıları ve muhasebe kayıtları incelendiğinde; 2022 yılı sonu itibarıyla şirket sermayesinin 313.241.441 TL, Belediyenin sermayesinin 228.352,99 TL olduğu, sermaye oranının ise %0,0729 olduğu görülmüştür.

Belediyenin 2022 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde, Sermaye Payı Oranı %10 'un altında kalan İztarım AŞ'deki sermaye payını gösteren kayıtları, 241-Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı altında 241.1.1 Sermaye Payı Oranı %10 'a Kadar Olanlar yardımcı hesabı ile izlemesi gerekirken 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı altında, 240.1.1 Sermaye Payı Oranı %10 'a Kadar Olanlar yardımcı hesabı ile ve aynı hesap kodu altında İlbank sermaye kayıtlarıyla ayrıştırılmamış halde izlediği görülmüştür.

Bunun yanı sıra 240.1.1 hesabı için yevmiye kayıtları incelendiğinde İztarım AŞ 2022 yılı sermaye girişlerinin toplam 109.350 TL olduğu görülmüş olup bu tutar, İztarım AŞ'nin bildirdiği, Belediyeye ait mevcut sermaye tutarı olan 228.352,99 TL ile uyum göstermemektedir. Bu duruma Belediyenin sermaye ödemelerinin bir kısmını 2021-2023 yılları arasında 630-Giderler Hesabı altında muhasebeleştirilmesi neden olmuştur. Sonuç olarak Belediyenin 2022 yılı bilançosunda 241-Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 228.352,99 TL eksik, 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 109.350 TL fazla görünmektedir.

İdarenin %10'un altında sermaye payı oranına sahip olduğu şirket ile ilgili sermaye kayıtlarını 240 yerine 241 hesap kodu altında, 241.1.1 Sermaye Payı Oranı %10'a Kadar Olanlar yardımcı hesabında, şirket hesapları ve fiili durum ile uyumlu duruma getirerek tutması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: İlan Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması**

İlçe sınırlarında faaliyet yürüten işyerleri için ilan reklam vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmamış olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "İlan ve reklam vergisi" başlıklı ikinci bölümünde yer alan 12'nci maddede: "*Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.*"

"*Mükellef ve sorumlu*" başlıklı 13'üncü maddede: "*İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.*"

"*Verginin tarhi ve ödenmesi*" başlıklı 16'ncı maddede ise:

"*Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir*

*edildiği mahallin belediyesine verilir,*

*İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.*

*İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.” hükümleri bulunmaktadır.*

Yapılan incelemede; 2502 adet işyeri çalışma ruhsatı almasına rağmen bu işyerlerinden sadece 27'sinin ilan ve reklam vergisi beyanının bulunduğu, beyanda bulunmayan işyerlerine vergi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür. 2022 yılı ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilat bilgisi aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 10: 2022 Yılı İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk, Tahsilat Tutarları**

Konusu	Geçen Yillardan Gelen Devir Tahakkuk Alacağı (TL)	2022 Yılı Tahakkuku (TL)	2022 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Kalan Devreden Tahakkuk Alacağı (TL)
İlan ve reklam vergisi	9.214,30	5.608,59	6.033,24	8.789,65

Diğer yandan; 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılması esastır. Yine 5018 sayılı Kanun'a ve 5393 sayılı Kanun'a göre kamu görevlilerinin kamu alacağının tarh, tahakkuk ve tahsil yönünden dolayı önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Bu nedenle, söz konusu ilan ve reklam vergisinin beyan ve tahakkuk ettirilmesiyle ilgili işlemler için kapsamlı bir çalışma yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İşyerlerinden Alınması Gereken Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk ve Takibinin Yapılmaması**

İlçe sınırlarında faaliyet yürüten ve çevre temizlik vergisi ödeme yükümlülüğü olan işyerlerinin tümü için tahakkuk kayıtlarının yapılmamış olduğu, tahakkuk kaydı yapılanlar için ise tahsilat oranının düşük gerçekleştiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4.Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

*“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.*

...

*Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.*

...

*Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.*

*İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.” hükümleri yer almıştır.*

2022 yılı itibarıyla 2502 ruhsatlı işyeri bulunmasına rağmen, çevre temizlik vergisi beyanı bulunan işyeri sayısı sadece 1582 olarak gerçekleşmiştir. Beyanı bulunan mükellef sayısının toplam ruhsatlı işyeri sayısına oranı %63,2 olup kalan %36,8’lik orana tekabül eden kalan 920 işyeri ise çevre temizlik vergisi ödememekte ve bu işyerlerine söz konusu vergi tahakkuk ettirilmemektedir.

2022 yılı çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat verileri aşağıdadır.

**Tablo 11: 2022 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk, Tahsilat Tutarları**

Konusu	Geçen Yıllardan Gelen Devir Tahakkuk Alacağı (TL)	2022 Yılı Tahakkuku (TL)	2022 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Kalan Devreden Tahakkuk Alacağı (TL)
Çevre Temizlik Vergisi	292.876,41	230.647,69	125.095,95	372.351,56

Yukarıdaki bilgiler değerlendirildiğinde, 2022 yılında ruhsatlı işyerlerinin %63’ünün çevre temizlik vergisi beyanına karşın, tahakkuku gerçekleştirenlerin de yalnızca %54’ü oranında tahsilat gerçekleşmiştir.

Diğer yandan 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılması esastır. 5018 sayılı Kanun'a ve 5393 sayılı Kanun'a göre kamu görevlilerinin kamu alacağının tarh, tahakkuk ve tahsil yönünden dolayı önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Bu nedenle, söz konusu çevre temizlik vergisinin beyan ve tahakkuk ettirilmesiyle ilgili işlemler için kapsamlı bir çalışma yapılması gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 3: Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması**

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 32 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerin, 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden bu kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği; ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmüne binaen yukarıda belirtilen ecrimisil ve tahliye uygulaması aynı şekilde belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Yukarıdaki mevzuattan görüleceği üzere ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şağilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. İşgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslimi esastır. İşgal edilen taşınmaz için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin tasarrufu veya mülkiyetinde olan 32 taşınmazın işgal edildiği ve bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanıp tahsil edildiği, işgallerin devam ettiği tespit edilmiştir.



Belediyenin işgal edilen taşınmazları ile ilgili ecrimisil ve tahliyesi ile kiralanmasına ilişkin işlemlerin, 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması**

İdarenin 2022 yılı borç stok tutarının, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde gösterilen borçlanma sınırının üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşmayacağı ve bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağına hükmedilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre, en son kesinleşmiş toplam bütçe gelirlerinin o yılın 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan tutarı sonucunda belediyelerin borçlanma haddine ulaşılmaktadır.

Belediyenin borçlanma sınırını tespit için son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı, yeniden değerlendirme oranı ve borç haddi aşağıdaki gibidir.

**Tablo 12: 2022 Yılı Borçlanma Sınırı**

Yıl	En Son (2021 Yılı) Kesinleşmiş Toplam Bütçe Gelirleri Toplamı (TL)	VUK 2021 Yılı Yeniden Değerleme Oranı (%)	Borçlanma Sınırı (5393/Md 68) (TL)	Borçlanma sınırının %10'u (TL)
2022	60.175.786,38	36,2	81.959.421,05	8.195.942,10

Yukarıdaki tabloda hesap şekli görülebileceği üzere, 2021 yılı en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılan miktarı neticesinde bulunan 81.959.421,05 TL tutar 2022 yılı borçlanma haddini göstermektedir.

İdarenin 2022 yılı bilançosuna göre 2022 yılı borç stokunu oluşturan kalemler aşağıdaki gibidir.

**Tablo 13: 2022 Yılı Borç Stoku**

Hesap kodu ve adı	Alacak bakiye tutarı (TL)
300 BANKA KREDİLERİ HESABI	297.398,69
320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	59.775.695,31
360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	566.424,89
361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	511.664,58
368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	23.256.852,95
381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	388.581,37
400 BANKA KREDİLERİ HESABI	14.308.186,74
481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.708.117,10
<b>Toplam Borç Stoku</b>	<b>103.812.921,63</b>

Yukarıdaki borç limiti ve borç stoku ile ilgili tablolardan da görüleceği üzere, ilgili mevzuat kapsamında idarenin 2022 yılı borçlanma sınırı 81.959.421,05 TL iken 2022 yılı borç stoku 103.812.921,63 TL olarak bu limitin üzerinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin 2022 yılı için mevzuat hükümlerine uygun olarak hesaplanmış borç limiti 81.959.421,05 TL iken, 2022 yılı borç stoku 103.812.921,63 TL olup borçlanma limitinin 21.853.500,58 TL aştığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'nci maddesi uyarınca, borçlanma için belirlenen usûl ve esaslara uygun olarak borçlanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Hayvan Bakımevi Bulunmaması ve Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Yeterli Ödenek Ayrılmaması**

Belediye tarafından sahipsiz veya hasta ya da tehlike arz eden hayvanlar için hayvan bakımevi kurmaya yönelik 2022 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na eklenen "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

*"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla*

*hayvan bakımevleri kurar. ...” denilmektedir.*

7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen geçici 4'üncü maddede de;

*“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.*

*Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.*

12.05.2006 tarih ve 26166 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin “Belediyelerin alacağı tedbirler” başlıklı 7'nci maddesinde; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, aşılması, kayıt altına alınması, rehabilitasyonu ve diğer yapılacak tüm işlemler ve alınacak tedbirler belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre belediyenin en son nüfus sayımına göre nüfusu 40.073 olup 75 binin altında olması nedeniyle hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için son tarih 31.12.2024 olup kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırması gerekmektedir.

Yapılan incelemede idare 2022 mali yılında bu hizmet için bütçesinde 46.35.07.34 kodu ile Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü'nün bünyesinde 06.05.07.02 Hizmet Tesisleri ekonomik kodu ile 124.000 TL ödenek belirlemiş ancak herhangi bir harcama gerçekleştirilmemiştir.

İdarenin kesinleşmiş en son bütçe geliri 2021 bütçe geliri olup 115.083.878,61 TL'dir. Bunun binde beşi 575.419,4 TL'dir. Oysa idare 2022 mali yılı bütçesinde hayvan bakımevi kurmak için 124.000 TL ödenek belirlemiştir. Böylece belediyenin 2024 yılı sonu itibarıyla yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerini teminen 2022 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesi ile öngörülen kaynağı öngörülen miktarda ayırmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu hükümlerine uygun olarak Belediyenin 2021

yılından itibaren üç yıl süreyle hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için yapacağı bütçede kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırmak suretiyle uygulamaya geçmesi gerekmektedir.

### **BULGU 6: Sayıştay'a Verilmesi Gereken Defter, Mali Tablo ve Belgelerin Süresi İçerisinde Verilmemesi**

İdarenin 2022 yılında, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştay'a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgeleri süresi içerisinde vermediği veya geç verdiği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 2'nci maddesinde,

*“Kamu idaresi: Kamu veya özel hukuk hükümlerine tabi olup olmadığına bakılmaksızın Sayıştay denetimine tabi tüm idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme, bağlı ortaklık ve şirketleri ifade eder”;*

“Hesapların verilmesi, muhasebe birimlerinin ve muhasebe yetkililerinin bildirilmesi” başlıklı 8'inci maddesinde,

*“(1)Kamu idarelerinin hesapları, muhasebe yetkilileri tarafından hazırlanarak üst yöneticiler veya görevlendirdiği harcama yetkilileri ile muhasebe yetkilileri tarafından denetime hazır bekletilir veya Sayıştayın bildireceği yere gönderilir.*

*(2)Bu hesaplara ilişkin ve mevzuatına uygun olarak tutulan defter, kayıt ve belgelerden Sayıştaya sunulacak olanların çeşitleri, verilme yeri, süresi ve usulleri Sayıştay tarafından belirlenir.*

*(3)Hesapların verilmemesinden doğan sorumluluk, hesapların Sayıştay tarafından istendiği tarihte görev başında bulunan muhasebe yetkilisi ile üst yönetici veya görevlendirdiği harcama yetkilisine aittir.*

*(4)Sayıştay denetimine tabi kamu idareleri, her hesap yılı başında muhasebe birimlerini, muhasebe yetkililerinin ad ve soyadlarını Sayıştaya bildirmekle yükümlüdür. Yıl içinde yapılan değişiklikler, değişiklik tarihinden itibaren en geç bir ay içinde aynı şekilde Sayıştaya bildirilir.” hükümleri yer almaktadır.*

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak hazırlanan ve

17.09.2020 tarih ve 31247 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”ın 5’inci maddesinde; hesap dönemi başında, aylık olarak ve hesap dönemi sonunda Sayıştaya verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri belirtilmiş, 7’nci maddesinde ise bunların verilme usulleri açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda belediye tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgelerin ilgili usul ve esaslarda belirtilen süreler içerisinde Sayıştay Başkanlığı'na verilmediği tespit edilmiştir.

Örneğin;

-2022 yılı hesap dönemi başında verilecek bilgilerden Ocak ayı sonuna kadar gönderilmesi gerektiği halde muhasebe yetkililerinin adı soyadı, unvanı ve elektronik adresini gösterir cetvel ile imza sirküleri, kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir cetvel ve bütçenin gönderilmediği,

-Her aya ait birleştirilmiş veriler defterinin takip eden ay sonunda gönderilmesi gerekirken, 2022 yılına ait şubat, mart ve nisan ayları defterlerinin haziranda, haziran ayı defterinin eylülde, temmuz ve ağustos ayı defterlerinin ekim ayı içerisinde, eylül ayı defterinin aralıkta, ekim, kasım ve aralık ayı defterlerinin ise 2023 yılı ocak ayında olmak üzere gönderilme zamanlarına uygun olmayan tarihlerde gönderildiği görülmüştür.

İdarenin, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştay'a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgeleri süresi içerisinde ve eksiksiz vermesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması**

İdarenin 2022 yılı yevmiye defterinde ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olarak mükerrer kayıtlar bulunduğu, geriye dönük değişiklikler içeren kayıtların yapıldığı görülmüştür.

##### **a)Yevmiye Defterinde Mükerrer Kayıt Yapılması**

İdarenin 2022 yılı yevmiye defterinde aşağıdaki tabloda yer alan farklı tarihlere ait aynı yevmiye numaralı kayıtlar bulunduğu görülmüştür.

**Tablo 14: 2022 Yılı Aynı Yevmiye Numaralı Kayıtlar**

Yevmiye No	Yevmiye Tarihi
1492	01.04.2022
1492	04.04.2022
379	26.01.2022
379	27.01.2022

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeler ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmiştir.

Söz konusu yönetmeliğin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesine göre; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

İdarenin 2022 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde, yevmiye defterinde 2 adet yevmiye numarasının mükerrer kullanıldığı, görülmüştür.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre yevmiye kayıtlarının müteselsil sıra numaralı olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

#### **b)Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması**

Yevmiye defterinde yer alan muhasebe kayıtlarında geriye dönük olarak işlem tesis edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde;

*"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt*

*hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir." denilmektedir.*

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesine göre; kamu idarelerinin muhasebe birimleri tarafından muhasebe işlemleri, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedilir. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir. Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, muhasebe kayıtlarında bir değişiklik ancak yeni bir muhasebe kaydıyla yapılabilmektedir.

Belediye tarafından Sayıştay Birleşik Veri Aktarım Sistemine (BVAS) 2022 yılında 9 defa birleştirilmiş veriler defteri (BVD) yüklendiği görülmüştür. Yapılan kontrollerde muhtelif tarihlerde yüklenen BVD'de yapılan değişiklik sayıları aşağıdaki gibidir.

**Tablo 15: 2022 Yılı BVD'de Yapılan Değişiklik Sayıları**

	BVD Kayıtlarında Değişiklik Yapılan Tarihler								
	17.03.2022	12.05.2022	27.06.2022	13.09.2022	07.10.2022	26.10.2022	02.11.2022	05.12.2022	16.01.2023
Değişiklik Sayısı	20	28	1	327	9	23	3	90	117

Bunun yanında idarenin muhasebe kayıt sisteminin geriye dönük işlem yapmaya izin verdiği ve toplam 733 adet yevmiyede tarihleri değiştirilmek üzere geriye dönük olarak değişiklik yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen yönetmelik hükümlerine göre muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine yevmiye tarih ve numara sırasına göre günlük olarak kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi 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>