



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MANİSA TURGUTLU BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	32



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Yapılan Harcama Tutarı .....	23
Tablo 9: Yakıt Dahil İhale Edilen Araç Listesi.....	29
Tablo 10: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri.....	30



## KISALTMALAR

<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükümünde Kararname
<b>USD</b>	Ameriken Doları
<b>TL</b>	Türk Lirası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Tarafından Verilen Güvence Bedellerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
3. Belediye Bütçe İçi İşletmesinde Gelir Getirici İşlemlerde Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması
4. Belediye Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
5. Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediye Mevduatının Bir Kısmının Özel Bankada Tutulması
2. Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi
3. Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. İşyeri Satışlarında Vade Farkı ve Peşinata İlişkin İlgili Mevzuatta Öngörülen Şartlara Uyulmaması
5. Belediye Taşınmazlarının Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Belediye Encümeni Tarafından Yetkisi Dışında Süre Uzatım Kararlarının Verilmesi
6. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belediyeye Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması
7. İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi
8. Araç Kiralama İşinin Yakıt Dâhil Olarak İhale Edilmesi

9. Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

## 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. Anayasa'da belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceğihüküm altına alınmıştır.

Turgutlu 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 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, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

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

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Turgutlu Belediyesi karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 adet meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Turgutlu Belediyesi teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Zabıta müdürlüğü birimidir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 asil başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 3 şirket bulunmaktadır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	274	112
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	50	19
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>324</b>	<b>131</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		740

### 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. 27.05.2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 Turgutlu belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Turgutlu Belediyesi 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	48.730.000,00	18.621.000,00	67.351.000,00	47.902.883,88	19.448.116,12
2	SGK Devlet Primi Giderleri	-	6.558.000,00	593.976,40	7.151.976,40	6.260.541,68	891.434,72
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	312.921.000,00	145.341.023,60	458.262.023,60	420.072.356,11	38.189.667,49
4	Faiz Giderleri	-	3.707.000,00	-2.782.000,00	925.000,00	255.132,01	669.867,99
5	Cari Transferler	-	8.438.000,00	2.928.000,00	11.366.000,00	8.247.927,71	3.118.072,29
6	Sermaye Giderleri	45.000.000,00	179.646.000,00	11.125.000,00	235.771.000,00	211.025.559,92	14.745.440,08
7	Sermaye Transferi	-	-	-	-	-	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	40.000.000,00	-32.827.000,00	7.173.000,00	-	7.173.000,00
<b>Toplam</b>		<b>45.000.000,00</b>	<b>600.000.000,00</b>	<b>143.000.000,00</b>	<b>788.000.000,00</b>	<b>693.764.401,31</b>	<b>84.235.598,69</b>

Not: Sermaye Giderlerinden 10.000.000 TL gelecek yıla devretmiştir.

Turgutlu Belediyesi 2023 mali yılı bütçesi ile 600.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde önceki yıldan devreden, eklenen ve düşülen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 788.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 693.764.401,31 TL bütçe gideri yapılmıştır. İptal edilen ödenek toplam tutarı 84.235.598,69 TL'dir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	98.480.000,00	90.455.447,39	1.354.750,75	89.100.696,64	90,48
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.350.000,00	40.691.039,77	616.525,4	40.074.514,28	132,04
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	14.100.000,00	13.680.243,97	9.000,00	13.671.243,97	96,96
05- Diğer Gelirler	326.070.000,00	309.106.956,30	1.664.421,17	307.442.535,13	94,29
06- Sermaye Gelirleri	244.000.000,00	263.332.055,83	13.974.500,00	249.357.555,83	102,2
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>713.000.000</b>	<b>717.265.743,26</b>	<b>17.619.197,41</b>	<b>699.646.545,85</b>	<b>98,13</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri 98,13 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde %90,48, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %132,04, alınan bağış ve yardımlarda %96,96, diğer gelirlerde %94,29, sermaye gelirlerinde %102,20 gerçekleşme olmuştur.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	48.730.000,00	47.902.883,88	98,3
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.558.000,00	6.260.541,68	95,46
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	312.921.000,00	420.072.356,11	134,24
04- Faiz Gideri	3.707.000,00	255.132,01	6,88
05- Cari Transferler	8.438.000,00	8.247.927,71	97,75
06- Sermaye Giderleri	179.646.000,00	211.025.559,92	117,47
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	40.000.000,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>600.000.000,00</b>	<b>693.764.401,31</b>	<b>115,63</b>

2023 yılında bütçe giderleri %115,63 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Gelirlerinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	31.737.563,61	51.733.731,62	90.455.447,39	63,00	74,85
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.004.771,76	21.298.177,71	40.691.039,77	18,29	91,05
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.754.939,84	7.380.024,60	13.680.243,97	320,53	85,3
Diğer Gelirler	83.629.714,45	163.369.657,97	309.106.956,30	95,35	89,21
Sermaye Gelirleri	701.111,40	1.963.428,55	263.332.055,83	180,05	13.311,85
<b>Toplam</b>	<b>135.828.101,06</b>	<b>245.745.020,45</b>	<b>717.265.743,26</b>	<b>80,92</b>	<b>191,87</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	194.598,63	390.754,92	17.619.197,41	100,80	4409,01
<b>Net Toplam</b>	<b>135.633.502,43</b>	<b>245.354.265,53</b>	<b>699.646.545,85</b>	<b>80,90</b>	<b>185,16</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 454.292.280,32 TL'lik (%185,16) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 261.368.627,28 TL'lik (%13.311,85) artış, vergi gelirlerinde 38.721.715,77 TL (%74,85), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 19.392.862,06 TL (%91,05) ve diğer gelirlerde 145.737.298,33 TL (%89,21) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	14.591.836,64	24.414.639,73	47.902.883,88	67	96
SGK Devlet Prim Giderleri	2.525.387,38	3.722.143,03	6.260.541,68	47	68
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	100.155.380,53	217.087.036,94	420.072.356,11	116	93
Faiz Giderleri	269.572,53	5.575.557,64	255.132,01	1968	-95,42
Cari Transferler	1.322.391,78	2.651.717,41	8.247.927,71	100	211
Sermaye Giderleri	8.988.507,96	46.114.547,60	211.025.559,92	413	357
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>127.853.076,82</b>	<b>299.565.642,35</b>	<b>693.764.401,31</b>	<b>134</b>	<b>131</b>



Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 394.198.758,96 TL (%131) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 23.488.24,15 (%96), mal ve hizmet alımı giderlerinin 202.985.319,17 TL (%93), cari transfer giderlerinin 5.596.210,30 TL (%211), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.538.398,65 TL (%68), sermaye giderlerinin ise 164.911.012,32 TL (%357) arttığı görülmektedir.

Bunun yanında faiz giderlerinde 5.320.425,63 TL(%- 95,42) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 476.843.222,07 TL, Faaliyet Geliri 596.263.340,37 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 119.420.118,30 TL olarak gerçekleşmiştir.

Turgutlu Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	TUBAŞ Turgutlu Gıda Turizm İnşaat Taşımacılık Tekstil Madencilik Enerji ve Taahhüt İşleri San ve Tic.AŞ.	960.000	952.800,00	99,25
2	TUR-KAP Turgutlu Turistik ve Tarımsal Tesisler AŞ.	200.000	158.000,00	79,00
3	Turgutlu Belediyesi Personel AŞ.	50.000	50.000	100,00

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Turgutlu Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî 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**

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

Turgutlu Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Belediyede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve Belediye çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare tarafından iç kontrol riskleri belirlenmemiş ve bu konuda herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

İdare risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapmamış ve idare içerisinde oluşabilecek risklere karşı önlem alabilecek bir mekanizma oluşturmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

Belediye tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Belediye tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. Belediye tarafından belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. Riskleri karşılamayı,

riskin ihtimal veya etkisini azaltarak kontrol altına almayı sağlayan bir uygulama bulunmamaktadır.

Ön mali kontrol için idare tarafından görevlendirme yapılmıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Belediyenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve ancak üst yönetici onayı alınmamıştır.

### **İzleme Standartları**

Belediyenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanması gerekirken, değerlendirme yapılmamış, değerlendirme sonuçlarının raporlanması gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Turgutlu Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve Kamu İdaresi 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: Belediye Tarafından Verilen Güvence Bedellerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi**

Belediye tarafından verilen kısa vadeli güvence bedellerinin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile uzun vadeli güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesine göre kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 96'ncı maddesinde ise bir yıldan daha az bir süre için bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen depozito ve teminatların bir taraftan bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altında alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde Verilen depozito ve teminatlar hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 169'uncu maddesinde ise bir yıldan daha uzun bir süre için bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen depozito ve teminatların bir taraftan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına borç, 100 Kasa Hesabı, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ve verilen depozito ve teminatlar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen tutarların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; verilen güvence bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği ve 630 Giderler Hesabına aktararak giderleştirildiği görülmüştür.

Belediye tarafından verilen güvence bedellerinin dönemsellik ilkesi kurallarına uyularak ilgisine göre 126/226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi**

Belediye tarafından alınan bilgisayar yazılım programlarının varlık hesaplarına kaydedilmeyerek doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin 211'inci maddesine göre; bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar 260 Haklar Hesabına borç, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir hükmü yer almaktadır.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 2023 yılında toplam 4.156.890,00 TL tutarında çeşitli bilgisayar yazılım programlarının alındığı, bu alımların varlık hesapları ile ilişkilendirilmeden doğrudan giderleştirildiği, bu nedenle de 260 Haklar Hesabının bu tutar kadar eksik görüldüğü tespit edilmiştir.

Belediyenin mali tablolarının gerçeği yansıtması için satın alınan bilgisayar yazılım programlarının Yönetmelik hükümlerine uygun olarak 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Belediye Bütçe İçi İşletmesinde Gelir Getirici İşlemlerde Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması**

Belediye Bütçe İçi İşletmesinde katma değer vergisinin konusunu oluşturan ve indirim hakkı doğuran faaliyetler ile mal ve hizmet satışı nedeniyle katma değer vergisi (KDV) hesaplanması gereken faaliyetler için katma değer vergisi hesapları kullanılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

“191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği” başlıklı 153'üncü



maddesinde bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, 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 yapacakları, 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 Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği,

“391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği” başlıklı 293’üncü maddesinde ise bu hesabın, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, Belediyelerin gelir elde etmek amacıyla oluşturduğu bütçe içi işletmelerine ilişkin olarak yaptığı harcamalarda 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabını; teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetlerde 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabını kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin özel gelir ve gideri olan bütçe içi işletme faaliyetleri bulunduğu görülmüştür. Bu işletme için yapılan her harcama gelir elde etmek amacı ile yapılmaktadır. Belediye bütçe içi işletmeleri 26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca, münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla bu işletmeler bünyesinde yapılan tüm işlemler KDV mükellefiyeti doğurmaktadır.

Belediye Bütçe İçi İşletmesi işlemlerinde KDV hesaplarının kullanılmaması; Belediye tarafından mal ve hizmet satın alınması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve Belediye açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisini indirim konusu yapılamamasına, mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve Belediye açısından katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplanmasına ve bu hesapların mali tablolarda yer almamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılı başından Belediye Bütçe İçi İşletmesi muhasebe kayıtlarında 2024 yılında 191 ve 391 hesaplar kullanılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Ancak 2023 yılı Belediye Bütçe İçi İşletmesi muhasebe kayıtlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesapları kullanılmadığından 2023 yılı mali tablolarında anılan hesaplar itibarıyla hatalı bilgi oluşmuştur.

**BULGU 4: Belediye Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

Belediye taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlu hale getirmediği, numaralandırılma, dosyalanma ve yeniden değerlendirme işlemleri tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

Taşınmazların yönetimi 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak 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 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde ise kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlemlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

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. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli

üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre; Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerlendirme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma ve dosyalama işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Belediyenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama ve yeniden değerlendirme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen kayıt işlemlerinin yılı içerisinde tamamlanmaması 2023 yılı mali tablolarında 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olmuştur.

---

---

## **BULGU 5: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Belediye tarafından tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli idarelerin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı hususu Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesine göre bu hesap grubunun (25'li hesaplar) kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde ise Arazi ve Arsalar Hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (5) numaralı alt bendinde, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba (250 Hesabı) alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilir denilmektedir.

Yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümlerine göre, tahsis edilen bir arazi ve arsa bulunduğu takdirde 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabının borç kısmına kayıt yapılması gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde tahsise konu edilen arazi ve arsaların 500 Net Değer Hesabına kayıt yapılması gerekirken herhangi bir muhasebe kaydı yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından tahsis edilen arazi ve arsaların muhasebe kayıtlarının yapılmaması, bu hesap grubu itibarıyla mali tabloların gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Belediye Mevduatının Bir Kısımının Özel Bankada Tutulması**

Belediyeye ait nakit mevcudunun bir kısmının özel bankalarda değerlendirilerek Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine aykırı işlem yapıldığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında, genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda Yönetmelik’te belirtilen araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlü oldukları ifade edilmiş;

Aynı Yönetmeliğin “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde,

*“Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek-1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamaz.”*

“Diğer menfaatler” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasında;

*“Kurumlar mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edemez. Bankalar, bu fıkra hükmüne aykırı talepte bulunan kurumları, ilgili denetim kurumlarına ve/veya birimlerine iletilmek üzere Bakanlığa bildirmekle yükümlüdür”*

denilmektedir.

Buna göre Belediye, her türlü mali kaynağını kamu sermayeli bankalarda açtıracağı hesaplarda değerlendirmekle yükümlüdür. Değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı, yönetmelik ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha düşük olmayacaktır.

Yapılan incelemede, Belediye nakit mevcudunun bir kısmının kamu sermayeli bankalar dışındaki özel bankalarda açılan hesaplarda tutulduğu görülmüştür.

Belediyenin mali kaynaklarının tamamının anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi**

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin mevzuat gereği gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip emanetler hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

31.05.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 12.01.2023 tarihinde (7431 sayılı Kanunla) eklenen geçici 93'üncü madde ile madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2023 yılı Ocak ila Haziran ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Aynı maddede asgari ücret desteğinin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da belirtilmiştir.

İlgili maddenin 10'uncu fıkrasında; *“4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir”* hükmü yer almaktadır. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak geçmiş dönemde Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarihli ve 2018/20 sayılı Genelge'nin “İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan Genelgelere hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir. Ancak 2019 yılı ve devam eden diğer Genelgelere desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü tarafından 07.03.2023 tarihli ve 2023/12 sayılı Genelge çıkarılmıştır. Söz konusu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, geçici 93'üncü madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarlarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için, söz konusu destek kapsamında yararlanılan tutarın "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek kesinti yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında ise Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün ve ihale makamlarının destek tutarlarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aylık olarak aktarılacağı, aktarıma ilişkin bilgilendirmenin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından ilgililerine yapılacağı belirtilmiştir.

2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması; 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerekmektedir.

Belediyenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede 333 Emanetler Hesabında geçmiş dönemlerde yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek tutarları da dâhil olmak üzere toplam 2.995.157,24 TL'lik bir tutarın olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak anılan tutarın İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi ve buna istinaden 2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna gönderilerek kaydın kapatılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Belediyenin 2023 yılındaki mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, Belediyenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810 TL'sini, diğer idarelerin 143.845 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *"Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri, Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Aşağıdaki Tabloda gösterildiği üzere Belediyede 2023 yılı mal ve hizmet alımları için belirlenen ödeneğin %10'u 41.469.700,00 TL'dir. 22/d ve 21/f kapsamında toplam harcama tutarı ise 106.054.716,90 TL'dir. Dolayısıyla bahse konu %10 limiti 64.585.016,90 TL aşılmıştır. Söz konusu limit aşımı ile ilgili olarak Kamu İhale Kurumundan izin de alınmamıştır.



**Tablo 8: Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Yapılan Harcama Tutarı**

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'u (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcamalar Toplam Tutarı(TL)
Mal Alımları	129.941.000,00	12.994.100,00	41.482.057,95	2.831.625,02	44.313.682,97
Hizmet Alımları	284.756.000,00	28.475.600,00	61.124.483,93	616.550,00	61.741.033,93

Belediyenin 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yaptığı harcamalarının yıllık toplamının, Belediyenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşan kısımlar için Kamu İhale Kurulundan izin alınmaması mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

#### **BULGU 4: İşyeri Satışlarında Vade Farkı ve Peşinata İlişkin İlgili Mevzuatta Öngörülen Şartlara Uyulmaması**

Belediyenin işyeri satışlarının vade farkı belirlenmeden gerçekleştirildiği ve bazı satışlarda peşinata ilişkin mevzuat hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

29.09.2005 tarihli ve 25951 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik'in "Konut ve işyeri satışı" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, konut ve işyeri satışlarında alınacak peşinat tutarının, satış bedelinin %50'sinden az olmamak üzere belirleneceği ve bu bent kapsamında yapılan taksitli satışlar için belediye meclisince belirlenecek vade farkının uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Belediye meclisinin yetkisi" başlıklı 16'ncı maddesinde, belediye meclisinin tahsis ve satışlarda alınacak peşinat miktarlarını ve peşin ödemelere uygulanacak indirim oranını, tahsis ve satışlarda uygulanacak taksit süreleri ile vade farkını belirlemeye yetkili olduğu belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Turgutlu Belediyesince 2023 yılı içerisinde 13 adet işyerinin ihale ile taksitli olarak satış işleminin gerçekleştirildiği ve söz konusu satışlarda herhangi bir vade farkının uygulanmadığı görülmüştür. Ancak, anılan Yönetmelik hükmü uyarınca, konut ve işyerlerinin taksitli satışlarında Belediye Meclisince belirlenecek vade farkının uygulanması gerekmektedir.

Diğer taraftan, 2023 yılı içerisinde gerçekleştirilen 13 adet işyeri satışının 11 adedinde peşinat tutarı, satış bedelinin %50'si olarak belirlenmişken, ihalesi 31.10.2023 tarihinde yapılan 2 adet işyeri satışında, peşinat tutarının satış bedelinin %30'u olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Oysa, söz konusu Yönetmelik hükmüne göre, konut ve işyeri satışlarında alınacak peşinat tutarının, satış bedelinin %50'sinden az olmamak üzere belirlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, taksitli işyeri satışlarında uygulanacak vade farkına ve peşinat tutarına ilişkin Belediye Meclisince yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde karar alınması ve satış işlemlerinin söz konusu Meclis kararları doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Belediye Taşınmazlarının Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Belediye Encümeni Tarafından Yetkisi Dışında Süre Uzatım Kararlarının Verilmesi**

Kiraya verilmiş bulunan Belediye taşınmazlarının Belediye Encümen Kararlarıyla süre uzatımı verilerek kira sözleşmelerinin devam ettirildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesine göre Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendine göre mahalli 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 belediyelerin yetkileri arasında, "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında, "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek işlemleri belediye encümenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre, belediyelerin taşınmazlarının üç yıla kadar olan kiralamalarında belediye encümeninin yetkili olduğu, üç yıldan fazla yapılacak kiralamalarında ise belediye meclisinin yetkili olduğu açık olmakla birlikte belediye encümeninin kiralama işlemlerinde süre uzatımına ilişkin herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Yapılacak olan bu kiralamaların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre ihale edilerek yapılması gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye taşınmazlarına ilişkin olarak farklı tarihlerde Belediye Encümeni kararları alınarak toplam 172 adet taşınmazın kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, kira süresi dolan taşınmazlarda 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kiralamalara ilişkin madde hükümleri kapsamında Belediye Encümeni tarafından kira artışı yapılmak suretiyle kira sözleşmelerinin yenilendiği ve bu kapsamda işlem tesis edildiği, ihalesiz olarak kiraya verilip süre uzatımı yapılan taşınmazlar ile ilgili olarak da ihale sürecinin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Ancak, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun;

"Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir.

"Konut ve çatılı işyeri kiralalarında sözleşmenin sonra ermesi" başlıklı 347'nci maddesinin birinci fıkrasında konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşmenin aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılacağı, kiraya verenin, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği ancak on yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracının her zaman, kiraya verenin ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere

göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebileceğine yer verilmiş olması sebebiyle ihale yoluyla kiraya verilen konut ve çatılı işyerlerinde kiralayanın en fazla on yıllık süre için ilgili taşınmazı kullanabileceği, bu süre zarfının bitiminden itibaren ise kiraya verenin genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirerek yeniden ilgili mevzuat uyarınca ihale yapması gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazlardan;

-160 adedinin baştan itibaren ihalesiz bir şekilde Encümen kararıyla kiraya verildiği ve yine Encümen kararlarıyla süre uzatımlarına gidildiği,

-İhale yoluyla kiraya verilen 7 adet çatılı işyerinin on yıllık uzama süresi dolmuş olmasına rağmen Encümen kararıyla ve 5 adet konut veya çatılı işyeri niteliğinde olmayan arazi ve parkın Encümen Kararıyla kira sürelerinin uzatıldığı,

-İhale yoluyla kiraya verilen 5 adet konut veya çatılı işyeri niteliğinde olmayan arazi ve parkın da kiralama süreleri dolmuş olmasına rağmen Encümen kararıyla kira sürelerinin uzatıldığı,

görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarının gerek 2886 sayılı Kanun gerekse 6098 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri çerçevesinde değerlendirilerek 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belediyeye Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediyeye aktarılması gereken müze payının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin (a) fıkrasında, Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'inin belediye payı olarak ayrılacağı ve büyükşehir belediyelerince tahsil edilen payın %75'inin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun hükmü gereği, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelere ilişkin giriş ücretinin %5'inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın %75'inin ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen müze giriş ücretlerine ilişkin paydan 2023 yılı içerisinde Belediyeye herhangi bir tutar gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, Belediye tarafından anılan müze payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: İşgal Edilen Taşınmazların Tahliye İşlemleri Başlatılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılarak Ecrimisilin Olağan Gelir Yöntemine Dönüştürülmesi**

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların işgal edildiği ve Belediyece işgal tespit edilmiş olmasına rağmen tahliye süreçleri işletilmediğinden kira bedeli karşılığı sürekli ecrimisil tahakkuk ettirilerek ecrimisilin olağan gelir yöntemine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır.

Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

Belediyede taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve işgalcilerin tahliye edilmediği, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde ecrimisilin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiş olup ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi ileriye doğru devam ettirilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisil tahsil edilmesi hem de 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konunun mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Araç Kiralama İşinin Yakıt Dâhil Olarak İhale Edilmesi**

Belediyenin araç kiralama ihalesinde, yakıt hariç olarak kiralama yapılması gerekirken yakıt dâhil olarak kiralama yapıldığı görülmüştür.

17.03.2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde,

*"Kanun: 05.01.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununu"*

Aynı fıkranın (d) bendinde,

*"Taşıtlar: Kanun kapsamına giren motorlu ve motorsuz bütün ulaştırma araçlarını"*

İfade eder denilmektedir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in, hizmet alımı suretiyle taşıtların edinilmesinin genel esaslarının belirlendiği 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde;

*"Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir."* denilmektedir.

237 sayılı Taşıtlar Kanunu'nun 2'nci maddesinde ise traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu Kanun hükümlerine tabi değildir denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Belediyenin kiraladığı taşıtların yakıt hariç olarak kiralanması gerektiği, taşıt teriminden anlaşılması gerekenin ise 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 2'nci maddesinde sayılanlar dışında kalanlar olduğu görülmektedir.

Yapılan incelemede aşağıdaki Tabloda belirtilen taşıtların, anılan mevzuata aykırı olarak yakıt dahil kiralandığı görülmüştür.

**Tablo 9: Yakıt Dahil İhale Edilen Araç Listesi**

Sıra no	İhale Kayıt Numarası	İlgili Müdürlük	Araç Cinsi
1	2022/1162207	Temizlik İşleri Müdürlüğü	NPR- Çöp Toplama Aracı Kamyonet Pikap Transit Sedan Araç
2	2021/526205	Fen İşleri Müdürlüğü	Pikap Transit Panelvan
3	2021/476864	Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Çift Sürgülü Van Tipi Araç Transit (Kamyon) Transit (Kamyonet)

Belediye tarafından hizmet alımı suretiyle taşıt kiralanması işlemlerinde akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmeden yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası kapsamında yer alan bazı risk kalemlerine ilgili mevzuatında öngörülenden daha fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

04.03.2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında, yüklenicinin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları

çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmektedir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise, tüm riskler için azami %2 oranında muafiyet uygulanabileceği hüküm altına alınmıştır. Anılan mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Belediye tarafından gerçekleştirilen 4 adet yapım işinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortaları kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen risk kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 10: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri**

Sıra No	İşin Adı	Risk Kalemlerine Göre Muafiyet Oranları
1	Sanayi Çarşısı Dükkanları Yapım İşİ	Kazık-İksa-Ankraj Hasarlarında: Hasarın %20'si, asgari 75.000 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zarar: Hasarın %10'u, asgari 1.000 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD Diğer Tabiat Olayları, Bakım, Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 5.000 USD
2	Kapalı Cuma Pazarı Yapım İşİ	Kazık-İksa-Ankraj Hasarlarında: Hasarın %20'si, asgari 30.000 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zarar: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 3.500 USD Diğer Tabiat Olayları, Bakım, Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 5.000 USD
3	Selvilitepe Mahallesi Sosyal Tesis Binası Yapım İşİ	3.Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zararlarda Muafiyet: Hasarın %10'u, asgari 1.000 USD Kazıklı Temel ve İstinat Duvarı Hasarlarında: Hasarın %15'i, asgari 20.000 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 1.500 USD İş Makinesi Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 3.500 USD
4	Kırsal Mahallelere Beton Parke Döşeme Yapım İşİ	3.Şahıs Mali Mesuliyet Maddi Zararlarda Muafiyet: Hasarın %10'u, asgari 1.500 Avro Kazık-İksa-Ankraj Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 25.000 Avro Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 5.000 Avro Diğer Doğal Afetler, Bakım, Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 10.000 Avro

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta öngörülenden yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla bütün riskler sigortalarının ilgili mevzuatta belirtilen şartlara uygun olarak yaptırılmasının sağlanması 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>
Yazılım Lisans Haklarının Muhasebeleştirilmemesi	2014	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi" başlığıyla yer almaktadır.
Taşınmazlara İlişkin Envanter ve Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması.	2014	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "Belediye Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlığıyla yer almaktadır.