



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN NAZİLLİ BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	34

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 6: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar.....	16
Tablo 7: Mal ve Hizmet İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları.....	24
Tablo 8: Yapılan Harcamaların Listesi.....	27
Tablo 9: Spor Kulübünün Kullanımında Olan Tesislerin Elektrik, Su ve Doğalgaz Tüketimleri	

KISALTMALAR

TL: Türk Lirası

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KDV: Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Net Değer/Sermaye Hesabı Altında Borç Bakiyesi Veren Varlıklar Bulunması
2. Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması
3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtılmaması
4. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ilgili Net Değer Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Kapsamında Yapılan Kesintilerin Vergi Dairesine Ödenmemesi
4. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
5. İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması
6. Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Ayni ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması
8. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

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 tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Nazilli 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.

Nazilli Belediyesinin karar organı olan Nazilli Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 31 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yöneticikadrolarına 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.

Nazilli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü,

Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	429	145
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	214	75
Geçici İşçi	86	5
Toplam	729	226
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		583
TOPLAM:		809

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

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

Tablo 2: 2023Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01- Personel Giderleri	90.348.000,00	-	22.869.015,65 / 7.577.949,65	105.639.066,00	91.595.703,67	14.043.362,33
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.603.000,00	-	1.819.782,32 / 1.116.728,32	15.306.054,00	11.960.507,73	3.345.546,27
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	297.688.000,00	60.000.000,00	79.612.380,00 / 31.061.000,00	406.239.380,00	328.156.718,79	78.082.661,21
04- Faiz Gideri	10.001.000,00	-	4.261.500,00 / 0,00	14.262.500,00	14.260.561,31	1.938,69
05- Cari Transferler	17.322.000,00	-	5.597.000,00 / 3.378.000,00	19.541.000,00	19.515.564,81	25.435,19
06- Sermaye Giderleri	45.718.000,00	85.500.000,00	2.000,00 / 29.755.000,00	101.465.000,00	47.368.592,80	54.096.407,20
07- Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	3.697.000,00 / 0,00	3.697.000,00	3.696.074,51	925,49
09- Yedek Ödenekler	45.000.000,00	-	0,00 / 44.970.000,00	30.000,00	0,00	30.000,00
Toplam	520.680.000,00	145.500.000,00	117.858.677,97 / 117.858.677,97	666.180.000,00	516.553.723,62	149.626.276,38

Nazilli Belediyesinin 2023 mali yılı Bütçesi “ (A) Ödenek Cetvelinde” 520.680.000,00 TL ödenek öngörölmüş yıl içinde eklene 145.500.000,00 TL ek bütçe ödeneğiyle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 666.180.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 516.553.723,62 TL bütçe gideri yapılmış, 149.626.276,38 TL ödenek iptal edilmiş olup, 2024 yılı bütçesine devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Belediyenin 2023 yılı Bütçesi “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise. Toplam 666.180.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüştür.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	96.880.000,00	56.631.786,23	340.243,55	56.291.542,68	58,10
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	60.699.000,00	51.644.301,74	197.248,25	51.447.053,49	84,75
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	106.503.000,00	27.951.257,95	0,00	27.951.257,95	26,24
05- Diğer Gelirler	337.992.000,00	315.994.712,25	204.351,20	315.790.361,05	93,43
06- Sermaye Gelirleri	64.106.000,00	1.078.198,45	90.000,00	988.198,45	1,54
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	555.000,00	0,00	555.000,00	0,00
09- Red ve İadeler					
Toplam	666.180.000,00	453.855.256,62	831.843,00	453.023.413,62	68,00

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %68,00 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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	105.639.066,00	91.595.703,67	86,71
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.306.054,00	11.960.507,73	78,14
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	406.239.380,00	328.156.718,79	80,78
04- Faiz Gideri	14.262.500,00	14.260.561,31	99,99
05- Cari Transferler	19.541.000,00	19.515.564,81	99,87
06- Sermaye Giderleri	101.465.000,00	47.368.592,8	46,68
07- Sermaye Transferleri	-	-	
08- Borç Verme	3.697.000,00	3.696.074,51	99,97
09- Yedek Ödenekler	30.000,00	0,00	
Toplam	666.180.000,00	516.553.723,62	77,54

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 489.137.382,05-TL, Faaliyet Net Geliri 474.032.841,41-TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 15.104.540,64-TL olarak gerçekleşmiştir.

Nazilli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda

gösterilmiştir.

Tablo 5: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Kurumun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Nazbel Ulaştırma Su İnşaat Hizmet İşleri Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	103.916.000,00	103.916.000,00	100
2	Nazgem Eğitim Anonim Şirketi	6.500.000,00	6.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmış 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

6.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Mali kontrolün bir parçası olan iç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67' nci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, Kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

Kurumda yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede "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 belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Kurumun 2020-2024 Stratejik Planı hazırlanmıştır. Ancak kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü olan stratejiler bulunmamaktadır. Ayrıca amaç ve hedeflere ulaşma derecesini gösteren Performans Göstergeleri de bulunmamaktadır.

Kurumun uygulama yılına ait dilimini gösteren 2023 yılı Performans Programı hazırlanmıştır. Ancak Stratejik Plan ile arasında, amaç ve hedefler yönünden uyumsuzluk bulunmaktadır.

İdarede, iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

İdare yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeyine indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir. İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak oluşturulmuş ön mali kontrol sistem bulunmamaktadır .

Bilgi ve İletişim

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

İzleme

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Nazilli Belediyesinin 2023 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: Net Değer/Sermaye Hesabı Altında Borç Bakiyesi Veren Varlıklar Bulunması

Varlık envanteri hesaplarından 500.02.03.02 “Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri” hesabının ters bakiye verdiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 500 Net Değer/sermaye Hesabına ilişkin 347’nci maddesinde;

“ (1) Net Değer/Sermaye hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Bu Yönetmeliğin uygulamaya konulduğu tarihte kayıtlı varlıklar toplamının, yabancı kaynaklar toplamından fazla olması durumunda farkı ilk açılış kaydında bu hesaba alacak kaydedilir.

2) Envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir.

3) Yılsonunda, bu hesabın alacak kalanı veren yardımcı hesaplarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan düzeltme farkları bu hesaba alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.

4) Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba alacak, 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu Yönetmeliğin uygulamaya konulduğu tarihte kayıtlı varlıklar toplamının, yabancı kaynaklar toplamından az olması durumunda farkı ilk açılış kaydında bu hesaba borç kaydedilir.

2) Yılsonunda, bu hesabın borç kalanı veren yardımcı hesaplarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan düzeltme farkları bu hesaba borç, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

3) Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir.

4) Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba borç, 580- Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak kaydedilir.”

denilmektedir.

Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları hakkındaki Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 41) ekindeki Detaylı Hesap Planı Ortak Yardımcı Hesaplar Tablosunun 500.02 hesaba ilişkin açıklamasında “Hesaplarda kayıtlı olmayan varlıklardan envanteri yapılarak muhasebe sistemine dahil edilen varlıklar bu bölümdeki ilgili yardımcı hesaplara kaydedilir.”

denilmektedir.

Buna göre; 500.02 hesabı ve alt kodları, envanteri yapılan varlıkların kaydedilmesi için açılan bir hesap olup, ilgili varlık hesabı borç 500.02 hesabı alacak çalışacak şekilde kullanılmalıdır. Bu hesabın borç bakiyesi vermesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede 500.02.03.02.00 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 77.488.581,24 TL borç bakiyesi verdiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, gereğinin 2024 yılı içerisinde yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, envanter işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması

Belediye tarafından usulüne uygun olarak hurdaya ayrılan ve daha sonrasında da Belediye Meclisince satılmasına karar verilen taşıtların kayıtlı değerlerinin ve amortisman tutarlarının, ilgili varlık ve amortisman hesaplarından çıkarılarak, hurda varlıklara ve bunların amortisman tutarlarına ilişkin hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının niteliği, 225'inci maddesinde ise hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik'e göre; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır. Yapılan düzenlemeye göre kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

Diğer taraftan mezkûr Yönetmelik'in 228'inci maddesinde 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği, 229'uncu maddesinde ise Hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemeye göre 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır. Ayrıca her iki hesap eş zamanlı çalışacağından bakiyelerinin de birbirine eşit olması gerekmektedir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde, hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırların Taşınır İşlem Fişi düzenlenmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacağı ve fişin ekine Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının bir nüshasının bağlanacağı,

"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde, taşınır kayıt yetkilileri tarafından kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan, çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu ve

muhasebe yetkililerinin, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II'nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediye Meclisinin 07.11.2023 tarih ve 359 sayılı kararıyla satılmasına karar verilen ekonomik ömrünü tamamlamış taşınırın tespitiyle ilgili olarak verilmesi gerekli belgelerin muhasebe birimine verilmediği ve dolayısıyla gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hurdaya ayırma işlemlerinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılarak gerekli kayıtların zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın borç bakiyesi ile şirketlerindeki sermaye tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlerden alınan bilgilere göre Belediyenin %100 oranla hissedarı olduğu iki şirkete olan ortaklığının sermaye toplamı 110.416.000,00 TL'dir.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 110.416.000,00 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken 4.482.507,00 TL borç bakiyesi olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre 241 no.lu Hesaba 105.933.493,00 TL'lık eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından sahibi olduğu şirkete nakden veya ayni olarak yatırılan sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi ve bu hesaba kaydedilen tutarların ilgili şirketin öz kaynak hesaplarında yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ilgili Net Değer Hesabında İzlenmemesi

Diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olup belediyeye tahsisli kullanılan taşınmazların ilgili Net Değer Hesabında (500.12) izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130'uncu ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci, 188'inci, 189'uncu, 190'uncu, 191'inci, 192'nci ve 193'üncü maddelerinde, tahsise konu edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların türüne göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen bu hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, her bir hesap için ayrı olmak üzere 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesapları düzenlenmiştir.

Tahsisli kullanılan ve kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı yazısında taşınmazı tahsisli kullanan idarenin ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak kaydı yapması ve taşınmaza ait amortisman kaydı olması halinde de bu tutarı 500 Net Değer Hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak olarak kaydetmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Belediye tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlar için varlık hesaplarında toplam 3.833.033,08 TL değer bulunmakla beraber 500.12 Envanter hesaplarında sadece 8TL değer bulunmaktadır. Bu tutarların birbirine eşit olması

gerekmektedir. Bu durum, mali tabloların Net Değer Hesabına ilişkin doğru ve güvenilir bilgi üretmesine ve taşınmaz yönetiminin düzenli şekilde yürütülmesine engel olmaktadır.

Tablo 6: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar

Hesap Kod	Ekod1	Ekod2	Ekod3	Ekod4	Hesap Ad	Borç Bakiye (TL)
250	03	01	05	00	Ağaçlandırılmış Alanlar	4,00
251	03	20	06	00	Pazar Yeri	1,38
251	03	20	07	00	Genel Mezarlıklar	3.692.738,04
252	03	01	04	15	Hayvan Barınakları	2,00
252	03	01	05	03	Stadyumlar	140.287,66
					TOPLAM	3.833.033,08

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusuna iştirak edildiği ve gereğinin 2024 yılı içerisinde yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, tahsisli kullanılan taşınmazların Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması

A tipi muayene kuruluşu tarafından Belediyeye aktarılabacak olan periyodik kontrol ücreti oranının (azami %10'u) Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği, doğrudan Belediye Başkanı ile yetkili asansör kuruluşu arasında protokol yapıldığı görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (s) bendinde yer alan, "Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde

asansörleri hizmet dışı bırakmak.” hükmü gereğince, belediyelerin sorumluluğundadır.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin “Periyodik kontrol ücreti” başlıklı 20'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

“A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolda yer alır.” denilmektedir.

Belediye Kanununun 17'nci maddesine göre Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Bu nedenle Nazilli Belediye Meclisince görüşülerek kabul görmüş kurallar çerçevesinde yetkilendirilecek muayene kuruluşu yada kuruluşları ile protokol imzalanması ve İdare payına ilişkin oranın tespit edilmesi uygun olacaktır. Ancak Belediye Meclisi tarafından bu hususta karar alınmadığı ve doğrudan Belediye Başkanı ile protokol yapıldığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, asansör muayene kuruluşu tarafından Belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin oranına ilişkin Belediye Meclisince karar alınması ve bu orana muayene kuruluşu ile İdare arasında imzalanan protokolda yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediye tarafından “KDV tahsilatını gerektiren” faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu bazı mal ve hizmet alımları için hesaplanan Katma Değer Vergisinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesi uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi tutulacağı, “Vergi İndirimi” başlıklı 29/1'inci maddesi gereğince bunların yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanun'da aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak

kendilerine yapılan teslim ve hizmetler sırasında hesaplanan katma değer vergisini indirebileceği belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde; 3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşları tarafından ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı, bu kuruluşlara ait veya tabi olan veya bunlar tarafından kurulan ve işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların iktisadi işletme olarak mütalaa edileceği ve bunların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerinin vergiye tabi olacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapabilecekleri, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenecek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Temizlik İşleri, Sağlık İşleri ve Destek Hizmetleri birimlerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapıldığı görülmüştür. Hatalı uygulama nedeniyle 191 İndirilecek KDV hesabına 4.744.389,80 TL fazla tutar kaydedildiği, bilançoda 190 Devreden KDV hesabının aynı tutarda fazla gözüktüğü ve faaliyet tablosunda yer alan 630 Giderler hesabına ise 4.744.389,80 TL eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmadığını belirtmiş olsa da yapılan incelemeler neticesinde; 2023 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan giderlere ilişkin katma değer vergisinin İdare tarafından indirim konusu yapılarak 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyelerin görev alanı içindeki hizmetlerine yönelik yaptığı harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak faaliyet alanlarına giren giderleri nedeniyle yüklenilen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Kapsamında Yapılan Kesintilerin Vergi Dairesine Ödenmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen ödemelerde, vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmalardan yapılmış olan kesintilerin ilgili vergi dairesine aktarılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde; Hazine ve Maliye Bakanının, maddenin devamında belirtilen ödeme ve işlemlerde, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu getirmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine istinaden, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A, 1 sıra No.lu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde, hak sahiplerinin ve ilgililerin bu Bakanlığa bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması ve 5.000 TL'nin üzerinde olan borçlarda kesinti yapılarak tahsil dairelerine aktarılması zorunluluğu getirilmiştir.

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edilerek hak sahiplerinden yapılan 54.215.815,14

TL tutarında vadesi geçmiş vergi borcu kesintisi olduğu halde bu tutarın ilgili vergi dairesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, zamanında aktarılmadığında gecikme zammına neden olan, kamu idaresinin kendisine ait olmayan ve yasal gerekçeler nedeniyle kişilerin vadesi geçmiş vergi borçlarına mahsuben yapmış olduğu bu tutarların, kesinti yapıldığı dönemde ilgili vergi dairelerine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "*Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.*" denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. İlgili Yargıtay Kararı'nda bu tür hesaplar "havuz hesap" olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Bu itibarla "havuz hesabı" uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması

Kaçak veya ruhsat ve eklerine uygun olmaması nedeniyle Nazilli Belediye Encümeni tarafından verilen yapı yıkım kararlarının yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'inci maddesinde;

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne gönderilir. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonu anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafi yapı sahibinden tahsil edilir. Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.”

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin “ssss” fıkrasında;

“Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi,” hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu imar mevzuatı uyarınca yapı tatil tutanağı ile kaçak ya da ruhsat ve eklerine uygun olmadığı tespit edilen yapılar mühürlenerek inşaat durdurulmakta, tatil ya da durdurma zaptının 1 nüshasının yerine asılması, 1 nüshasının muhtara, 1 nüshasının ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmesi ayrıca tapuda beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu il Müdürlüğüne konunun bir yazı ile bildirilmesi gerekmektedir.

1 ay içinde sahibi tarafından ruhsata uygun hale getirilmeyen ya da ruhsatlandırılmayan yapılar hakkında 2 ay içinde ilgili idaresine göre encümen ya da il idare kurulu tarafından yıkım kararı verilip 6 ay içinde yıktırılması gerekmektedir. Ayrıca 6 ay içerisinde yıkım kararı verilip yıkılmayan binalar yıkım giderleri ilgili idaresinden karşılamak suretiyle Bakanlık tarafından da yıktırılabilir.

Nazilli Belediyesinde ise 2015-2023 yılları arasında, metruk bina, ruhsata aykırı yüksek çatı, ruhsatsız tek katlı ticari depo, eski köy kahvesi binasının büyütülmesi ve yüksek çatı yapılması gibi hususlar dâhil olmak üzere toplam 287 yapı hakkında encümen tarafından yıkım kararı verilmiş ancak yerine getirilmemiştir.

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmiş olup bulgu konusu hususun devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından tespit edilen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında belediye encümeni tarafından verilen ve kesinleşmiş olan yıkım kararlarının belediye tarafından yerine getirilmesi ve durumun Tapu ile Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerine bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenegin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun'un parasal sınırlara tabi doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan bütçe ödeneklerinin %10'luk sınırının aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu 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.

Yine Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesine göre; kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 21'inci maddesinin (f) bendi, 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Anılan Tebliğ'in 21.2'inci maddesinde; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 21.3'üncü maddesinde; ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip edecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 oranını aşp aşmadığının takip edilmesi ve %10 oranının aşılabacağını anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan yapım işleri ve mal alımlarına ilişkin harcama toplamalarının, bu amaçla ayrılan ödeneğin %10'unu aştığı ve limiti aşan harcamalar için Kamu İhale Kuruluna başvurulduğu ancak Kurulun sadece yapım işleri için uygun görüş verdiği, mal alımları için ise Kurulun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Mal ve Hizmet İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam
Mal Alımı	126.800.400,00	12.680.040,00	17.980.644,49	5.300.604,49	14,18
Hizmet Alımı	222.583.480,00	22.258.348,00	17.163.385,50	6.273.463,81	7,72
Yapım İşleri	123.950.000,00	12.395.000,00	17.613.380,19	5.218.380,19	14,21

İdare cevabında, Kamu İhale Kanunu'nun ilgili maddelerinde belirtilen yükümlülüklerle uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırının aşılmaması, aşımın söz konusu olacağı durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Ayni ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması

7405 sayılı Spor Kulüpleri Ve Spor Federasyonları Kanunu gereğince adı ve tüzel kişiliği Nazilli Belediyespor Kulübü olarak değişikliğe uğrayan, kamu yararına çalışan dernekler arasında da bulunmayan Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine, kamu idaresi tarafından aşağıda detaylı şekilde açıklanan ayni ve nakdi menfaatler sağlandığı görülmüştür.

a) Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine (Nazilli Belediyespor Kulübü) tahsis edildiği anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine göre; kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilmekte ve tahsis edilen taşınmazlar amacı dışında kullanılamamaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde de belediyelerin taşınmaz tahsisine ilişkin düzenlemeler getirilmiş olup buna göre belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve

hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde, belediyelerin taşınmazlarını tahsis edebileceği yerler belirtilmiş olup, bu yerler arasında dernekler bulunmamaktadır.

Ayrıca konuyla ilgili Sayıştay Genel Kurulu'nun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

“Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır. Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, “ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlar ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir” denilmiş, bu itibarla belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel gerçek ve tüzel kişilere tahsis edemeyeceğine hükmedilmiştir” ifadeleri bulunmaktadır.

Buna göre belediyelerin, taşınmazlarını ancak asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belli bir süre için tahsis edebileceği düzenlenmiştir.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda mülkiyeti belediyeye ait olan eski adı Yıldırım Demirören Tesisleri olan Mustafa Kemal Atatürk Tesisleri (halen profesyonel statüdeki futbol takımının kullandığı Kamp binası ve antrenman sahası), Esat Ergüler Spor Tesisleri (Kamp Binası ve antrenman sahası), Aydın Toscalı Sahası ve Serkan Balcı Sahasının on beşer yıllığına Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine (Nazilli Belediyespor Kulübü) tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin taşınmazlarını kulüp, dernek ve vakıflara tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, taşınmaz tahsis işlemlerinin iptal edilerek Belediyenin taşınmazlarını

devralması gerekmektedir.

b) Tahsis Edilen Taşınmazların Bakım, Onarım ve Bazı Genel Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşlanması

Belediye tarafından Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine (Nazilli Belediyespor Kulübü) belediye meclis kararıyla tahsis edilen taşınmazların bazı bakım ve onarım giderleri ile bazı genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası (a) bendi hükmüne göre; belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir, ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Aynı maddenin birinci fıkrası (b) bendi hükmüne göre; belediyeler, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir.

Aynı fıkranın (c) bendi hükmüne göre ise; belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Kanun maddesinin bu bendinde, kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar belirtilmiş diğer vakıf ve dernekler için ise mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Ancak söz konusu dernek için mahallin en büyük mülki amiri tarafından verilmiş bir izin bulunmamaktadır. Yine Kanun maddesinin birinci fıkrası (a) bendi hükmüne göre, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği belirtilmiş olup kulüp, vakıf ve derneklere ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceğine dair bir hüküm de bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında; gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın devamında ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım

yapılabileceği belirtilmiştir.

Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10'uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." hükmü yer almakta ve belediyelerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinde yer alan derneklere yardım yapılmasını yasaklamaktadır. Bu madde hükmüne göre belediyelerin kulüplerin ve derneklerin giderlerini karşılama imkânı bulunmamaktadır.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda Belediyenin bir spor kulübüne tahsis ettiği taşınmazların bakım, onarım ve bazı genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı, 2023 yılında bu giderler için detayları aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere toplam 207.777,50 TL harcama yaptığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Yapılan Harcamaların Listesi

Alımın Gerçekleştiği Tarih	Yapılan İşin Adı	Yapılan İşin Tutarı (TL)
20.03.2023	Buzdolabı Tamiri	650,00
10.03.2022	Tesislerde Kullanılmak Üzere Klima Sistemi Tamir Bakım Onarım Hizmeti Alımı İşİ	34.279,00
13.04.2023	Amatör Spor Tesislerinde Kullanılmak Üzere Mutfak Gaz Hattı Yapımı	5.000
10.08.2023	Altyapı Tesislerinde Kullanılmak Üzere Gerekli Olan Hırdavat Malzemesi Alımı İşİ	14.248,50
29.12.2023	Altyapı Tesislerinde Duşa kabin Yapımı, Tamirata Onarımı, Sıhhi Tesisat İşleri Yapılması Hizmeti İşİ	153.600,00
TOPLAM		207.777,50

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, bir spor kulübüne taşınmaz tahsis etmenin yanında, bu taşınmazların kullanımından kaynaklı bakım, onarım ve genel giderlerinin belediye bütçesinden karşılanması, mevzuat açısından mümkün olmadığından, kamu idaresinin bu tür mahalli müşterek nitelikli olmayan harcamalara son vermesi gerekmektedir.

c) Tahsis Edilen Taşınmazların Elektrik, Su ve Doğalgaz Giderlerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi

Belediye tarafından, Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine, mevzuata aykırı olarak tahsis edilen taşınmazlarda kullanılan elektrik, su ve doğalgaz bedelinin belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın devamında ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği belirtilmiştir.

Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10'uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." hükmü yer almakta ve belediyelerin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinde yer alan derneklere yardım yapılmasını yasaklamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde ise belediyelerin görev ve sorumluluk alanı mahalli müşterek nitelikte hizmetler çerçevesinde belirlenmiş; aynı Kanun'un 60'inci maddesinde belediyenin giderlerinin neler olabileceği sayılmış ve bunlar arasında spor kulübü derneklerinin, spor kulüplerin giderlerinin belediye bütçesinden karşılanabileceği öngörülmemiştir.

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda aşağıdaki tabloda detaylı şekilde de görüleceği üzere profesyonel spor kulübünün toplam 611.240,72 TL tutarındaki elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Spor Kulübünün Kullanımında Olan Tesislerin Elektrik, Su ve Doğalgaz Tüketimleri

Spor Tesisi	Elektrik Faturası	Su Faturası	Doğalgaz Faturası
Yıldırım Demirören Tesisi (yeni adı Mustafa Kemal Atatürk Tesisi)	347.601,70		611.240,72
Esat Ergüler Spor Tesisi	191.505,30	115.226,60	
Toplam	539.107,00	115.226,60	611.240,72

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin bir spor kulübüne mevzuata aykırı bir şekilde tahsis ettiği taşınmazların elektrik, doğalgaz ve su faturalarını ödememesi ve yapılan ödemelerin geriye dönük tahsil edilmesi gerekmektedir.

d) Nakdi Yardım Yapılması

Belediyenin, profesyonel spor kulübü derneğine (yıl içinde dernek tüzel kişiliği spor kulübü olarak değişmiştir) nakdi yardımda bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görevleri" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

"Belediyeler gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar." hükmü yer almaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceği düzenlenmiştir.

Buna göre belediyelerin belirli limit dahilinde amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabilmesi mümkün iken, profesyonel kulüplere limit dahilinde de olsa nakdi yardım yapması mümkün görünmemektedir.

Belediyenin 2022 yılına ilişkin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde düzenlenen Sayıştay Denetim Raporunda söz konusu husus bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu hatalı uygulamaya aynen devam edildiği, Belediyenin 2023 yılında, bir spor

kulübüne 1.422.000,00 TL nakdi yardımda bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Nazilli Belediye Spor Kulübü Derneğine (Nazilli Belediyespor Kulübü) ne aynı ne de nakdi bir yardımın yapılması mümkün olmadığından yapılan nakdi yardımlara son verilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanmış olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine konusu dışında hükümler konulduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği; ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle tayin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; belediyelerde, belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere sözleşme imzalanabileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise yapılacak olan bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminatı tutarını tespit etmek üzere bir sözleşme imzalamak için yetkili olup, sözleşme hakkının toplu sözleşme gibi düşünülmesi ve sözleşme metninde sosyal denge tazminatı dışında başkaca hükümlere yer verilmesi mümkün değildir.

Belediye ile yetkili sendika arasında 01.08.2023 tarihinde akdedilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin "Sosyal Haklar" başlıklı 10 ncu maddesinde;

"...

b) İşveren, Çalışan personelini yabancı dil öğrenmeye teşvik etmek amacıyla personelini yabancı dil kursuna gitmeye teşvik eder."

c) İşveren ile sendika, çalışan personelinin ve bakmakla yükümlü olduğu eş ve çocuklarının, Belediye Kurumlarınca işletilen spor, kültür ve benzeri tesislerden kendisi eş ve çocukları ücretsiz veya indirimli yararlanacaklardır.”

Sözleşmenin 14 üncü maddesinde ise; “İşveren (Sendika olacak) tüm çalışanlara mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmelerini ve kariyer planlamasını sağlayacak eğitimler ile ilgili olarak görüşlerini işverene bildirir.” ve 15 inci maddesinde de “ Zorunlu hallerde tüm memurlar, hafta sonu ve tatil günlerinde ve bitirilmesi gereken iş olması halinde mesai sonrası işverenin çağrısı üzerine göreve gelmek zorundadır.” denilmek suretiyle Sözleşme’nin amacı ve konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yasal yetki çerçevesine bağlı kalınması ve sözleşmenin amacı ve konusu ile ilgisi bulunmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Geçiş hakkı” başlıklı 22’nci maddesinde; geçiş hakkının; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsadığı ifade edilmiştir. Aynı Kanun’un 25’inci maddesinde ise; geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir.

Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde; geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, yine bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Geçiş

Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen fiyatları aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik hükümlerine göre belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye sınırı ve mücavir alanı içerisinde olan yerlerden geçen telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedelinin belirlenmesi ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedelin takibinin yapılması 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**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Ayni ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması ve İş Gücü Desteği Verilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye tarafından Kulübe verilen iş gücü desteği kaldırılmıştır. Diğer hususlar, Raporun "Diğer Bulgular" Bölümünde Profesyonel Bir Spor Kulübü Derneğine Çeşitli Şekillerde Ayni ve Nakdi Yardımlarda Bulunulması" başlığıyla yer almaktadır.
Parasal Limit Dahilinde Yapılan Doğrudan Temin Yıllık Toplam Harcamalarının Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Olmadan Yüzde On Limitini Aşması	2022	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporun "Diğer Bulgular" Bölümünde "Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığıyla yer almaktadır.
İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporun "Diğer Bulgular" Bölümünde "İmar Kanunu Uyarınca Tespit Edilen Kaçak Yapılara İlişkin Yıkım Kararlarının Uygulanmaması" başlığıyla yer almaktadır.
Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Kapsamında Yapılan Kesintilerin Vergi Dairesine Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporun "Diğer Bulgular" Bölümünde "Vadesi Geçmiş Borç Sorgulaması Yapılan

			Kesintilerin Dairesine Ödenmemesi” başlığıyla almaktadır.	Vergi yer
--	--	--	---	-----------