



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BURSA İZNIK BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12



## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	3
Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı .....	19



## **BULGU LİSTESİ**

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

1. Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması
2. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. Taşınmaz Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Otopark Hesaplarında Toplanan Meblağların Nemalandırılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması
2. Doğrudan Teminle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi
3. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması
5. Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi
6. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
7. Kiraya Verilen Taşınmazların ve Kira Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
8. Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi





---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

İznik Belediyesinin karar organı olan İznik Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

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

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

İznik Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü' dür. Başkana bağlı 1 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 1 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 8 adet 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	167	25
Sözleşmeli Personel	9	8
Kadrolu İşçi	83	44
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>259</b>	<b>77</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>161</b>	<b>135</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda İznik Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	11.524.500,00	389.980,38	708.523,54	11.205.956,84	11.205.956,84	483.257,86	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.760.000,00	97.444,17	110.600,31	1.746.843,86	1.746.843,86	90.726,16	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	21.916.000,00	4.359.645,95	1.068.688,18	25.206.957,77	25.206.957,77	126.090,38	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	780.000,00	0,00	55.383,57	724.616,43	724.616,43	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	629.500,00	626.235,76	22.603,50	1.233.132,26	1.233.132,26	2.503,50	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	5.390.000,00	215.000,00	908.687,23	4.696.312,77	3.906.488,03	77.602,17	789.824,74
07	Sermaye Transferleri	0,00	300.000,00	106.000,00	150.084,82	255.915,18	255.915,18	150.084,82	0,00
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	0,00	3.700.000,00	0,00	3.700.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>46.000.000,00</b>	<b>5.794.306,26</b>	<b>6.724.571,15</b>	<b>45.069.735,11</b>	<b>44.279.910,37</b>	<b>930.264,89</b>	<b>789.824,74</b>

İznic Belediyesinin 2021 yılı ödenek toplamı 46.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 44.279.910,37 TL bütçe gideri yapılmış, 930.264,89 TL ödenek iptal edilmiş, 789.824,74 TL ödenek ertesi yıla devredilmiştir.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Bütçe Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	8.595.000,00	9.515.822,49	3.468,10	9.512.354,39	110,67
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.982.000,00	3.737.271,57	3.207,00	3.734.064,57	93,77
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	6.650.000,00	2.134.230,07	0,00	2.134.230,07	32,09
05- Diğer Gelirler	19.363.000,00	26.167.864,57	340,00	26.167.524,57	135,14
06- Sermaye Gelirleri	7.410.000,00	191.350,00	0,00	191.350,00	2,58
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler (-)	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>46.000.000,00</b>	<b>41.746.538,70</b>	<b>7.015,10</b>	<b>41.739.523,60</b>	<b>90,74</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 90,74 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%110,67) beklenenin üstünde, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, sermaye gelirleri ise beklenenin altında gerçekleşmiştir. Sermaye gelirlerindeki azalışın sebebi idare tarafından yapılan arazi ve arsa satışının beklenenin altında olmasından kaynaklandığı görülmektedir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Bütçe Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	11.524.500,00	11.205.956,84	97,24
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.760.000,00	1.746.843,86	99,25
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	21.916.000,00	25.206.957,77	115,02
04-Faiz Giderleri	780.000,00	724.616,43	92,90
05-Cari Transferler	629.500,00	1.233.132,26	195,89
06-Sermaye Giderleri	5.390.000,00	3.906.488,03	72,48
07-Sermaye Transferleri	300.000,00	255.915,18	85,31
08-Borç Verme	-	-	-
09-Yedek Ödenek	3.700.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>46.000.000,00</b>	<b>44.279.910,37</b>	<b>96,26</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 90,26 seviyesinde gerçekleşmiştir. mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 115,02 oranında,)cari transferler ise kıdem tazminatı ödemeleri nedeniyle 195,89 ise aşmıştır. Sermaye Giderlerinin pandemi koşulları nedeniyle 72,48 oranında gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

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

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
01- Vergi Gelirleri	5.963.170,23	7.468.750,40	9.512.354,39	25,24	27,36
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.505.801,72	4.899.767,48	3.734.064,57	8,74	(-) 23,79
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	84.736,27	812.298,35	2.134.230,07	858,62	162,74
05- Diğer Gelirler	15.605.149,51	18.931.705,80	26.167.524,57	21,32	38,22
06- Sermaye Gelirleri	88.792,00	4.721.806,00	191.350,00	5.217,82	(-) 95,95
08- Alacaklardan Tahsilat		-	-		
09- Red ve İadeler (-)		-	-		
<b>Net Toplam</b>	<b>26.247.649,73</b>	<b>36.834.328,03</b>	<b>41.739.523,60</b>	<b>40,33</b>	<b>13,32</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 4.905.195,57 TL'lik (%13,32) artış göstermiştir. Gelirlerden diğer gelirlerde meydana gelen artış, Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların tahmin edilenden fazla gerçekleşmiş olmasından kaynaklanmıştır. Sermaye gelirlerinde 4.530.456TL (%95,95) tutarlarındaki azalış, arazi ve arsa satışlarını bir önceki yılın altında gerçekleşmesi sebebiyle toplam azalış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

E-Kod1	Giderin Türü	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
01	Personel Giderleri	8.294.791,75	9.613.370,69	11.205.956,84	15,90	16,57
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.466.029,97	1.593.744,90	1.746.843,86	8,71	9,61
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	15.499.602,33	17.006.394,54	25.206.957,77	9,72	48,22
04	Faiz Giderleri	170.991,30	570.083,73	724.616,43	233,40	27,11
05	Cari Transferler	629.844,13	2.007.051,25	1.233.132,26	218,66	(-) 38,56

06	Sermaye Giderleri	180.277,65	4.946.357,08	3.906.488,03	2.643,74	(-) 21,02
07	Sermaye Transferleri	126.351,17	0,00	255.915,18	(-) 100	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>26.367.888,30</b>	<b>35.737.002,19</b>	<b>44.279.910,37</b>	<b>35,53</b>	<b>23,90</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 8.542.908,18TL (%23,90) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Sermaye Giderlerinde (%21,02) ve Cari Transferlerde (38,56) ise azalma gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 42.573.691,65 TL, Faaliyet Geliri 45.386.997,16 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.813.305,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

İznic Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 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	İzbel Turizm Sağlık Hiz.Ve İnşaat Taahhüt San. Tic. Ltd. Şti	100.000,00	100.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

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

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

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



---

---

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

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

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

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

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

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

---

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Kurumun muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bunun için de, öncelikle, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu gereğince, bu Kanuna tabi kurumların, iç kontrol amacına yönelik gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem kazanmaktadır.

Ancak Belediye harcama birimleri ve muhasebe birimi tarafından her hangi bir ön mali kontrol işlemi uygulanmamaktadır. Ön Mali Kontrol Yönergesi yayımlanmamıştır. İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülen mali işlem süreç akış şemaları hazırlanmamıştır.

Kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek riskler belirlenmemiş ve bu risklere ilişkin analizler ve güncellemeler yapılmamış; bu risklere karşı alınacak kurumsal tedbirler belirlenmemiştir. Görevler ayrılığı personel yetersizliği nedeniyle tam olarak yerine getirilememektedir. İdarenin çeşitli birimlerinde genel idare esaslarına göre memurlar eliyle yürütülmesi gereken iş ve işlemlerin sürekli işçi olarak istihdam edilen personel tarafından yürütüldüğü görülmüştür.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

---

---

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması**

İdarenin hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ile dönemsellik kavramı ve ilgili yasal düzenlemeler doğrultusunda ayrılması gereken ve izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılan 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının mevcut durumla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; "Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları, diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır." şeklinde belirtilmekte, (c) bendinde ise; "İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabının niteliğini düzenleyen 330 uncu maddesinde bu hesabın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede 2021 yılsonu itibari ile Belediye bünyesinde çalışan işçilere yönelik toplam kıdem tazminatı karşılıklarının 11.456.111,04 TL olarak hesaplandığı, ancak 2021 yılı mali tablolarında 472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında 2.718.018,72 TL'lik bakiyenin yer aldığı görülmüştür.

---

Bu itibarla, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları mali tablolarında hataya sebep olmakta, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkilemektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

## **BULGU 2: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

İdarenin diğer kamu idarelerine tahsis işlemine konu edilen taşınmazlar, kayıtlara alınmadığından bilançonun söz konusu varlıklara ilişkin tam ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192'nci maddelerinde de tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre;

İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların, kayıtlı değerleri üzerinden 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç; ayrılmış amortisman tutarlarının da 500.13 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde; Belediye tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümleri gereği yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

---

Sonuç olarak, bilançoda yer alan varlık hesaplarının güvenilir bilgi sunması için tahsis işlemine konu edilen taşınmazların muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması**

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemleri ile cins tashihlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tamamlanmaması ve ilgili hesaplara kaydının yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda taşınmazlarla ilgili hesapların doğru bilgileri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmeliğin "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde:

*"(1) Kamu idareleri;*

*a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,*

*b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 3'teki 'Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,*

*c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda, ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,*

*d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî*

---

*Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.*

(2) *Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*

(3) *İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüzölçüm toplamları belirtilir." hükümleri yer almaktadır.*

Yönetmeliğin 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*"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 alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır." Hükümü yer almaktadır.*

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Yapılan incelemelerde taşınmaz envanteri işlemleri tamamlanmaması ve taşınmazların mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydı yapılmaması nedeniyle, 2021 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabının doğru bilgileri yansıtmadığı görülmüştür.

Buna göre yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

---

---

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Otopark Hesaplarında Toplanan Meblağların Nemalandırılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması**

İdare tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin otopark yönetmeliğine aykırı olarak vadesiz hesaplarda takip edilerek hesaptaki meblağlara faiz uygulanmadığı ve idarenin cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak Otopark Yönetmeliği hazırlanmıştır. Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

"...

*(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.*

*"(7) Otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanması zorunludur. İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparkları ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorundadır."*

denilmektedir.

Adı geçen Yönetmeliği'nin "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise;

*(1) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır.*

*(2) Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.*

denilmektedir.



---

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, “Otopark hesabından yapılacak harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesinde de hesapta toplanan meblağın otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşası dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

İdarenin 2021 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; İdarenin Otopark Yönetmeliği uyarınca 362.087,88 TL otopark geliri tahsil ettiği, tahsil olunan bu tutarların vadeli mevduat hesabında nemalandırılmadığı ve cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği gereği toplanan tutarların, otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otopark inşasına ilişkin harcamalar için kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

## **BULGU 2: Doğrudan Teminle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi**

Belirli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen yapım ve bakım onarım işlerinde yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; “ Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir.” denilmiştir.

Yapılan incelemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilen yapım ve bazı bakım onarım işlerinin belli bir süreyi gerektirmesine rağmen ilgili yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

İlgili mevzuat gereğince belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimlerinde, hizmet alımlarında ya da yapım işlerinde karşılıklı olarak yüklenicilerle sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

---

---

**BULGU 3: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödenegın %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

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

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

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

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında

yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2021 Yılı 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 Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	8.181.735,00	818.173,50	6.884.990,88	6.066.817,38	0,8415
Hizmet Alımı	12.745.000,00	1.274.500,00	1.692,289,27	417.789,27	0,0327
Yapım İşi	2.024.000,00	202.400,00	1.010.595,76	808.195,76	0,4993

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde uygulanacağı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 4: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı sarih şekilde açıklanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5 inci maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, Belediye sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden Belediyeye aktarılacak payların takibinde kullanılacak fon hesabının oluşturulmadığı, fon gelirlerinin takibinin yapılarak ilgili hesapta toplanıp Kanun'da belirtilen amaçlar için kullanılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı görülmüştür. Mevzuat hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulması, gelirlerinin takip edilerek belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, konuya ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 5: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi**

İdare bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği ve bu suretle sigorta primi işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

---

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde ise, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'un "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazançta tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir kanun veya kanun hükmünde kararname (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazançta dâhil edilmesi gerekmektedir.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Sosyal denge ödemesinin belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele yapılan temel ödemelerden olduğu sarihtir ve bu ödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcut değildir.

Açıklanan nedenlerle, sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazançta dahil edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, konuya ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

---

---

**BULGU 6: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

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

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

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

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

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

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmediği ve herhangi bir tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

---

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, konuya ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

### **BULGU 7: Kiraya Verilen Taşınmazların ve Kira Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

Mülkiyeti İdareye ait olan ve kiraya verilen çeşitli nitelikte taşınmazların, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında; kira sözleşme bedellerinin ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına ilişkin 745'inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bu Yönetmelik'in 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen "Hesabın işleyişi" başlıklı 476'ncı maddesinde; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca adı geçen maddede; söz konusu kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına hesaba borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

Diğer taraftan kira sözleşme bedellerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

2021 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idare tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir. Mevzuatında belirtilen muhasebeleştirme işleminin yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yönünden hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

---

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, izleyen dönemde ilgili işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edileceği ifade edilmiştir.

**BULGU 8: Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi**

İdarenin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun gereğince ödenmesi gereken kalkınma ajansı payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesine göre; 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacaktır.

Yönetmelik'in 277'nci maddesinde açıklanan hesabın işleyişi incelendiğinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince başka idarelere gönderilecek pay hesaplandığında 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak kaydedileceği, karşılığında ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, bütçe hesaplarının da kullanılacağı ve bu tutar ilgili kuruma gönderildiğinde 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç kaydedileceği anlaşılmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 2021 yılında Kalkınma Ajansına aktarılacak payın 135.224,72 TL olarak hesaplandığı, ancak bu tutarın yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Yapılan bu işlem neticesinde 2021 yılı mali tablolarının; 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının 135.224,72 TL eksik; 320 Bütçe Emanetleri Hesabının ise aynı tutarda fazla olmasına neden olmuştur.

İdarenin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun gereğince ödenmesi gereken kalkınma ajansı payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, konuya ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.



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>