



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İZMİR BALÇOVA BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	43



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Tahsis Edilen Taşınmazların Kesin Mizan ve Tahsis Formlarındaki Değerlerinin Karşılaştırılması .....	15
Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı .....	31
Tablo 10: Toplam Personel Giderleri ve Personel Gideri Limiti .....	36



## **KISALTMALAR**

<b>PUAM</b>	Psikoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TÜM YEREL-SEN</b>	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması
2. Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Bilgi İçermesi

### B. Diğer Bulgular

1. Maddi Duran Varlıkların Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
2. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
4. Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artışı Yoluyla Konulan İntifa Haklarının Mevzuata Uygun Olmaması
5. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazın Kullanım Şeklinin Şartname ve Sözleşmeye Aykırı Olarak Değiştirilmesi
6. Taşınmaz İş ve İşlemlerinin İlgili Birim Tarafından Yürütülmemesi
7. Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması
8. Dernek Binalarına Ait Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Edilmemesi
9. Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi
10. Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması
11. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
12. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

13. Personel alıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Mevzuata Aykırı Düzenlenmesi
14. Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Birim Sorumlusu Kadrosuna Personel Görevlendirilmesi
15. Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması
16. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularda Hükümler Konulması
17. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında alıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
18. Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıt Yapılması ve Boş Yevmiyelerin Bulunması

## 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 seçimle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da 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.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve

soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Balçova Belediyesinin karar organı olan Balçova Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 27 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Balçova Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Fen İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, görev yapmaktadır. Belediyenin 13 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına 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	242	96
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	112	43
Geçici İşçi	-	9
<b>Toplam</b>	<b>354</b>	<b>148</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	278

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 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 Balçova Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

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

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	70.877.000,00	+19.469.124,93 -5.938.995,54	84.407.129,39	83.953.955,37	453.174,02	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	9.937.000,00	+947.119,51 -330.755,02	10.553.364,49	9.573.946,01	979.418,48	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	166.463.000,00	+53.075.579,29 -8.912.423,10	210.626.156,19	205.246.052,47	5.380.103,72	-
04	Faiz Giderleri	-	-	-	-	-	-	-

05	Cari Transferler	-	19.992.000,00	+7.019.751,76 -395.943,10	26.615.808,66	25.718.520,90	897.287,76	-
06	Sermaye Giderleri	-	56.630.000,00	+152.000,00 -36.676.302,65	20.105.697,35	4.094.074,68	16.011.622,67	-
07	Sermaye Transferleri	-	1.000,00	-1.000,00	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	29.100.000,00	-28.408.156,08	691.843,92	-	691.843,92	-
<b>Toplam</b>		-	<b>353.000.000,00</b>	<b>+80.663.575,49 -80.663.575,49</b>	<b>353.000.000,00</b>	<b>328.586.549,43</b>	<b>24.413.450,57</b>	-

Balçova Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 291.000.000,00 TL ödenek öngörülmuş olup, 62.000.000,00 TL ek bütçe ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 353.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 328.586.549,43 TL bütçe gideri yapılmış, 24.413.450,57 TL ödenek iptal edilmiş, sonraki döneme ödenek devredilmemiştir.

**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	104.328.000,00	95.224.319,95	188.884,20	95.035.435,75	91,09
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.470.000,00	17.045.916,29	2.797,50	17.043.118,79	162,78
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	40.656.000,00	1.641.212,00	-	1.641.212,00	4,03
05- Diğer Gelirler	159.077.000,00	137.714.857,95	923.990,18	136.790.867,77	85,99
06- Sermaye Gelirleri	38.608.000,00	-	-	-	-
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-139.000,00	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>353.000.000,00</b>	<b>251.626.306,19</b>	<b>1.115.671,88</b>	<b>250.510.634,31</b>	<b>70,96</b>

Belediyenin 2023 yılında toplam net bütçe gelirleri, tahmin edilene göre %70,96 oranında gerçekleşmiştir. Tahmin edilene göre vergi gelirleri %91,09, diğer gelirler %85,99 oranında gerçekleşirken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri taşınmaz satışından elde edilen gelir nedeniyle %162,78 oranında beklenenin çok üstünde gerçekleşmiş, alınan bağış ve yardımlar ise %4,03 oranında beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	70.877.000,00	83.953.955,37	118,45
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.937.000,00	9.573.946,01	96,34
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	166.463.000,00	205.246.052,47	123,29
04- Faiz Gideri	-	-	-
05- Cari Transferler	19.992.000,00	25.718.520,90	128,64
06- Sermaye Giderleri	56.630.000,00	4.094.074,68	7,22
07- Sermaye Transferleri	1.000,00	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	29.100.000,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>353.000.000,00</b>	<b>328.586.549,43</b>	<b>93,08</b>

Belediyenin 2023 yılında bütçe giderleri, başlangıç ödeneğine göre % 93,08 oranında gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri % 118,45, mal ve hizmet alımları % 123,29, cari transferler % 128,64 oranlarında beklentinin üstünde gerçekleşirken, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %96,34 oranıyla, sermaye giderleri ise %7,22 oranıyla beklentinin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	34.184.654,69	54.281.286,04	95.224.319,95	58,79	75,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.367.290,09	6.528.289,73	17.045.916,29	93,87	161,11
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	333.404,80	250.035,00	1.641.212,00	-25,01	556,39
Diğer Gelirler	48.312.126,53	68.587.722,40	137.714.857,95	41,97	100,79
Sermaye Gelirleri	-	5.475.000,00	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>86.197.476,11</b>	<b>135.122.333,17</b>	<b>251.626.306,16</b>	<b>56,75</b>	<b>86,22</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.241.579,99	366.839,34	1.115.671,88	70,45	204,13
<b>Net Toplam</b>	<b>84.955.896,12</b>	<b>134.755.493,83</b>	<b>250.510.634,31</b>	<b>58,62</b>	<b>85,90</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 115.755.140,48 TL'lik (%85,90) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 40.943.033,91 TL (%75,43), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 10.518.626,56 TL (%161,11), diğer gelirlerde 69.127.135,55 TL (%100,79) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	32.453.984,56	45.750.093,25	83.953.955,37	40,97	83,51
SGK Devlet Prim Giderleri	5.262.852,62	7.090.387,91	9.573.946,01	34,73	35,03
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	65.370.139,27	96.298.741,18	205.246.052,47	47,31	113,13
Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
Cari Transferler	10.183.312,78	16.393.059,81	25.718.520,90	60,98	56,89
Sermaye Giderleri	6.050.838,44	4.336.666,67	4.094.074,68	-28,33	-5,59
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>119.321.127,67</b>	<b>169.868.948,82</b>	<b>328.586.549,43</b>	<b>42,36</b>	<b>93,44</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 158.717.601,21 TL (%93,44) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 38.203.862,12 TL (%83,51), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.483.558,10 TL (%35,03) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı personel maaşlarına yapılan zamlardan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 108.947.311,29 TL'lik (%113,13), cari transferlerde 9.325.461,09 TL'lik (%56,89) bir artış olmuş, buna karşın sermaye giderlerinde 242.591,99 TL'lik (%5,59) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 445.535.715,06 TL, Faaliyet Geliri 318.302.151,78 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 127.233.563,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

Balçova Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirkete ilişkin bilgiler 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	Agamemnon Termal Turizm Elekt. Enerji İnş. San. ve Tic AŞ	124.200.816,00	124.200.816,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. 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 tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare tarafından iç kontrol riskleri belirlenmemiş, risklerin değerlendirilmesine yönelik

çalışmalar (*Risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamış ve personele duyurulmamıştır. Yetki devirleri ve sınırları ise yazılı olarak belirlenmiştir.

Yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. Belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

### **İzleme Standartları**

İdarenin birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemekte ve dolayısıyla değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. İç denetim birimi, iç denetçi kadrosu ve dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları bulunmamaktadır.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen önemli eksikliklerin bulunması nedeniyle iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının tamamlanmadığı sonucuna varılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İzmir Balçova 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: Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin kayıtların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun'un "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar konusunda Cumhurbaşkanına yetki verilmiş, bu kapsamda hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında taşınmaz bedelinin her bir taşınmaz için nasıl tespit edileceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş, bu kapsamda tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bunun belirlenememesi durumunda ise sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli üzerinden kayıtlara

alınacağı belirtilmiştir. Diğer taşınmazlar için ise maliyet bedeli ve rayiç bedel konusunda bir düzenleme yapılmamış, bu taşınmazların kaydında doğrudan doğruya iz bedelinin esas alınacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre, kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu, Genel Hizmet Alanları Formu ve Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

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

İdarenin taşınmazlarına ilişkin olarak yapılan incelemede, tapuya kayıtlı taşınmazların envantere alınma ve değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı, Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz formlarının eksik tutulduğu görülmüştür. Aynı zamanda, taşınmaz icmal cetvellerini hazırlamakla görevli olan Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ile envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe bilgilerinin güncellenmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması ve tüm taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Bilgi İçermesi**

Belediye tarafından tahsis edilen taşınmazların envanterinin hatalı yapıldığı, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerleri ile mali tablolarda yer alan tahsisli taşınmazlara ilişkin tutarlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendinde; kamu

İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde ise taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 250- Arsa ve Araziler Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252- Binalar Hesabının işleyişine ilişkin 189, 191 ve 193'üncü maddelerine göre, İdareye tahsis edilen taşınmazların ilgili varlık hesabına borç, 500- Net Değer Hesabına alacak; İdarenin tahsis ettiği taşınmazların ise ilgili varlık hesabına alacak, 500- Net Değer Hesabına borç kaydı yapılarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca, taşınmaz üzerindeki tahsisin kaldırılması durumunda, tahsise verilme ya da alınma sırasında İdare tarafından yapılan kayıtların tam tersinin yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında kullanılacak hesaplar ve alt kodları belirtilmiştir. Buna göre, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapılacak kayıtlarda; 250.02, 251.02 ve 252.02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar hesapları ile 500.11- Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabının kullanılması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca, tahsis edilen taşınmazların birikmiş amortismanlarının 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, 250/251/252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabı ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmaz Hesabının birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere tahsis edilen taşınmazların varlık hesaplarındaki değerleri ile net değer hesabında yer alan değerleri arasında tutarsızlık olduğu aynı zamanda bu değerlerin taşınmaz tahsis listesinde yer alan kayıtlı değerler ile de farklılık gösterdiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, taşınmaz tahsislerine ilişkin envanter işlemlerinin hatalı ve eksik yapıldığı değerlendirilmektedir. Aynı zamanda 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.



**Tablo 8: Tahsis Edilen Taşınmazların Kesin Mizan ve Tahsis Formlarındaki Değerlerinin Karşılaştırılması**

Hesap Adı	Kesin Mizanda Yer Alan Değer (TL)	Tahsis Formunda Yer Alan Değer (TL)
250/251/252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar	0	11.241.953,97
500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar	9.865.804,23	

Yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere, İdarece diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların hem varlık hesaplarındaki kayıtlı tutarları hem net değer hesabındaki kayıtlı tutarları hem de tahsis formundaki kayıtlı tutarları arasında uyumsuzluk olduğu açık bir şekilde görülmektedir. Tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarında hataların bulunması, İdarenin başka kurumlara tahsis ettiği taşınmazların kullanım hakkının İdarede bulunmadığı halde kullanımındaymış gibi görünmesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, mali tabloların gerçek durumu yansıtabilmesi için, tahsis edilen taşınmazlarla ilgili muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına uygun olarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Maddi Duran Varlıkların Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması**

Belediye tarafından bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı ve duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı görülmüştür.

#### **a) Maddi Duran Varlıkların Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca

belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili konular düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630- Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

“Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Amortisman ayırma işlemleri üzerinden yapılan incelemede, toplam değeri 5.381.361,07 TL olan maddi duran varlıklara 7.121.460,21 TL tutarında amortisman ayrıldığı yani varlıkların değerinden 1.740.099,14 TL daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, Giderler Hesabının ve Biriktirmiş Amortisman Hesabının mali tablolara olması gerekenden daha fazla tutarda yansımaya sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla, hem faaliyet sonuçları tablosu hem de varlıkların net değeri hatalı görünmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını güvence altına almak amacıyla amortisman ayırma işlemlerinin anılan Yönetmelik ve Genel Tebliğ hükümleri doğrultusunda yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **b) Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise, idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı; “Amortisman tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi” başlıklı 9'uncu maddesinde,

amortismanına tabi her bir varlığın Tebliğ ekinde yer alan duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı tespit edilmiştir. Belediyenin aktifinde bulunan duran varlıkların her birinin aktife giriş tarihleri ve amortisman oranlarının farklı olması durumları göz önünde bulundurulduğunda amortisman ayırma işlemlerinde yapılacak hataların önüne geçmek adına duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Birikmiş Amortismanlar Hesabının ve maddi duran varlıkların net değerinin tam ve güvenilir bilgi vermesi açısından duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediye mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiş, buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmış; "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği belirtilmiş; "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin taşınmazlarına ilişkin iş ve işlemlerin incelenmesi neticesinde, Belediye mülkiyetinde bulunan 46 adet taşınmazın cins tashihlerinin yapılmadığı, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması aynı zamanda mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak amacıyla ilgili maddi duran varlık hesaplarının mevcut duruma uygun olarak düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması**

Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki kayıtlı tutarlar ile muhasebe kayıtlarda yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yılsonunda Taşınır Yönetim Hesabını düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde taşınırın, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde ne şekilde çıkış kaydedileceği ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncü maddesinde maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen taşınır işlemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarını tutması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde ise taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt

yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden, İdare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme, Taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli ile muhasebe kayıtları arasında 150- İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na ilişkin 189.384,40 TL tutarında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir. Bilonçoda anılan tutar kadar görünen İlk Madde ve Malzemeler Hesabı taşınır icmal cetvelinde sıfır olarak görünmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, taşınırlara yönelik kayıt ve takip işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılarak Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artışı Yoluyla Konulan İntifa Haklarının Mevzuata Uygun Olmaması**

Belediye tarafından sermayesinin tamamına sahip olduğu Agemennon Termal Turizm Elektrik İnşaat, Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine ayni sermaye olarak konulan 5 adet taşınmaza ilişkin intifa hakkının devri ile ilgili mevzuatın öngördüğü şartların sağlanmadığı ve bu taşınmazların ayni sermaye olarak intifa haklarının devrinin mümkün olmamasına rağmen alınan meclis kararlarının sonrasında Belediye Şirketinin tasarrufuna bırakıldığı görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (i) bendinde; bütçe içi işletme ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermeye, belediye meclislerinin yetkili olduğu belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Sermaye Koyma Borcu" ana başlığı altında bulunan 128'inci maddesinde; taşınmaz mülkiyetinin veya diğer ayni bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescilin gerekli olduğu belirtilmiştir.

Belirtilen Kanun'un "Ayni Sermaye" ana başlığı altında bulunan "Ayni Sermaye Konulabilecek Malvarlığı Unsurları" başlıklı 342'nci maddesinde; üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak konulabileceği, hizmet edimleri, kişisel emek, ticari itibar ve vadesi gelmemiş alacakların sermaye olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Değer Biçme" başlıklı 343'üncü maddesinde; konulan ayni sermaye ile kuruluş sırasında devralınacak işletmelere ve aynılara, şirket merkezinin bulunacağı yerdeki Asliye Ticaret Mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçileceği, değerlendirme raporunda, uygulanan değerlendirme yönteminin somut olayın özellikleri bakımından herkes için en adil ve uygun seçim olduğu; sermaye olarak konulan alacakların gerçekliğinin, geçerliğinin ve 342'nci maddeye uygunluğunun belirlendiği, tahsil edilebilirlikleri ile tam değerleri; ayni olarak konulan her varlık karşılığında tahsis edilmesi gereken pay miktarı ile Türk Lirası karşılığı, tatmin edici gerekçelerle ve hesap verme ilkesinin icaplarına göre açıklanacağı, bu rapora kurucular ve menfaat sahiplerinin itiraz edebileceği, mahkemenin onayladığı bilirkişi kararının kesin olduğu belirtilmiştir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "İntifa Hakkı" ana başlığı altında bulunan "Konusu" başlıklı 794'üncü maddesinde; intifa hakkının; taşınırlar, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde kurulabileceği, aksine düzenleme olmadıkça bu hakkın, sahibine konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlayacağı hükmü bulunmaktadır.

İntifa hakkı, sahibine hakkın konusu olan şeyi tam bir biçimde kullanma ve faydalanma hakkı veren ayni bir haktır. İntifa hakkı konusu şeyin mülkiyet hakkı sahibinde kalmakta, intifa hakkı sahibi eşyayı kullanma ve yararlanma hakkına sahip olmaktadır.

Anılan Kanun'un "Kuruluşu" başlıklı 795'inci maddesinde; intifa hakkının; taşınırlarda zilyetliğin devri, alacaklarda alacağın devri, taşınmazlarda tapu kütüğüne tescil ile kurulacağı, taşınır ve taşınmazlarda intifa hakkının kazanılması ve tescilinde, aksine düzenleme olmadıkça, mülkiyete ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda sayılan mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılacağı üzere, Belediyelerin iştiraklerine taşınmazlarının intifa haklarını ayni sermaye olarak devredebilmesi için; talep edilen ayni sermaye artışının kabulüne ilişkin meclis kararının bulunması, bedel tespit davası neticesinde Asliye Ticaret Mahkemesinin belirleyeceği bedel üzerinden intifa hakkının tescili

İçin Tapu Müdürlüğüne başvuru yapılması ve tapuya tescil işleminin gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu sayılan unsurlar kanunun emredici hükümleriyle belirlenmiş asli şartlardır.

Yapılan incelemede, aşağıda Balçova Belediye Meclisi Kararları bazında tasnif edilerek belirtilen taşınmazların intifa haklarının, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinde yer alan şartlara uymadığı için aynı sermaye olarak Belediye Şirketine devrinin mümkün olmadığı tespit edilmiştir.

1. 06.06.2016 tarih ve 53 sayılı Balçova Belediyesi Meclis Kararı ile 417 ada 160 no.lu parselde kayıtlı Vali Hüseyin Ögütcan Caddesi No:55/A adresindeki Tribün ve Engelli Merkezi binasında bulunan 3-4-5 no.lu dükkân niteliğindeki bağımsız bölümlerin Asliye Ticaret Mahkemesinin belirleyeceği bedel üzerinden intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesi kararlaştırılmıştır. Bunu istinaden Asliye Ticaret Mahkemesinin 2016/1413 E.-2017/76 K. sayılı kararında intifa hakkı değeri 4.440.000,00 TL olarak tespit edilmiştir. Ancak söz konusu taşınmazın üzerinde kamu haczi bulunduğu ve Türk Medeni Kanunu'nun 794'üncü maddesi gereği intifa hakkı tapuya tescil edilemediğinden intifa hakkı kurulması mümkün değildir. Bu nedenle aynı sermaye taahhüdünün konusu karşılıksız kalmış olup söz konusu taşınmazın aynı sermaye hakkı olarak şirkete devredilme imkânı bulunmamaktadır.
2. 04.03.2019 tarih ve 14 sayılı Balçova Belediyesi Meclis Kararı ile 417 ada 160 no.lu parselde kayıtlı Vali Hüseyin Ögütcan Caddesi No:55/A adresindeki Tribün ve Engelli Merkezi binasında bulunan 6 no.lu dükkân niteliğindeki bağımsız bölümün Asliye Ticaret Mahkemesinin belirleyeceği bedel üzerinden intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesi kararlaştırılmıştır. Buna istinaden Asliye Ticaret Mahkemesinin 2019/631 E.-2020/266 K. sayılı kararında intifa hakkı değeri 202.285,00 TL olarak tespit edilmiştir. Ancak söz konusu taşınmazın üzerinde kamu haczi bulunduğu ve Türk Medeni Kanunu'nun 794'üncü maddesi gereği intifa hakkı tapuya tescil edilemediğinden intifa hakkı kurulması mümkün değildir. Bu nedenle aynı sermaye taahhüdünün konusu karşılıksız kalmış olup söz konusu taşınmazın aynı sermaye hakkı olarak şirkete devredilme imkânı bulunmamaktadır.
3. 10.10.2019 tarih ve 68 sayılı Balçova Belediyesi Meclis Kararı ile 2283 ada 14 no.lu parselde kayıtlı İnciraltı Mahallesi 1888.Sokak No:57 adresinde bulunan büfenin intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesi kararlaştırılmış olup Asliye Ticaret Mahkemesine bedel tespit davası açılmamıştır.

Ancak söz konusu taşınmazın üzerinde kamu haczi bulunduğu ve Türk Medeni Kanunu'nun 794'üncü maddesi gereği intifa hakkı tapuya tescil edilemediğinden intifa hakkı kurulması mümkün değildir. Bu nedenle aynı sermaye taahhüdünün konusu karşılıksız kalmış olup söz konusu taşınmazın aynı sermaye hakkı olarak şirkete devredilme imkânı bulunmamaktadır.

4. 02.09.2019 tarih ve 54 sayılı Balçova Belediye Meclis Kararı ile 417 ada 147 no.lu parselde kayıtlı Korutürk Mahallesi Gonca Sokak No:5 adresinde bulunan kreş ve anaokulunun Asliye Ticaret Mahkemesinin belirleyeceği bedel üzerinden intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesi kararlaştırılmıştır. Bunu istinaden Asliye Ticaret Mahkemesinin 2019/631 E.-2020/266 K. sayılı kararında intifa hakkı değeri 486.230,00 TL olarak tespit edilmiştir. Söz konusu taşınmaz Konak Belediyesine ait olup Balçova Belediyesine 10 yıllığına tahsis edilmiştir. Türk Ticaret Kanunu'nda da belirtildiği üzere aynı sermaye olarak şirkete konulabilecek malvarlıklarının devredilebilir nitelikte olması gerekmekte olup Belediyenin mülkiyetinde olmayan bir yerin kendi şirketine sermaye artırımını yolu ile aynı sermaye olarak konulmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.
5. 10.05.2013 tarih ve 47 sayılı Balçova Belediye Meclis Kararı ile 198 ada 104, 1058 ve 1059 no.lu parselde kayıtlı Teleferik Mahallesi Mesire Yeri Ejder Sokak No:41 adresinde bulunan kafeterya ve müstemilatının intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesi kararlaştırılmıştır. Bunu istinaden Asliye Ticaret Mahkemesinin 2014/777 E.-2014/432 K. sayılı kararında intifa hakkı değeri 1.000.000,00 TL olarak tespit edilmiştir. Ancak söz konusu taşınmaz üzerinde Belediyenin mülkiyet hakkı bulunmadığı için aynı sermaye olarak şirkete devredilme imkânı bulunmamaktadır. Söz konusu taşınmaz Maliye Hazinesine ait olup Orman İşletme Müdürlüğü tarafından Balçova Belediyesine kiralanmıştır. Belediye ile Orman İşletme Müdürlüğü arasından imzalanan kira sözleşmesinde, kiracının bu hakkını devredemeyeceği, ortak alamayacağı, kiraya verilen yeri genişletemeyeceği, değiştiremeyeceği ve amacı dışında kullanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve düzenlemeler çerçevesinde, söz konusu taşınmazların intifa haklarının dolayısıyla tasarruf haklarının, bahsedilen mevzuat hükümlerinde yer alan şartlara uymadığı için aynı sermaye olarak Belediye Şirketine devri mümkün olmadığından bunlara ilişkin devirlerin iptal edilerek tasarruf haklarının Belediye uhdesine alınması gerektiği değerlendirilmektedir.



---

---

### **BULGU 5: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazın Kullanım Şeklinin Şartname ve Sözleşmeye Aykırı Olarak Değiştirilmesi**

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazın şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak kullanılmamasına rağmen gerekli yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği, sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmektedir.

Söz konusu Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilen taşınmazın, ihale şartname ve sözleşmelerinde belirtilen taahhütlere uygun olarak kullanılmamasına rağmen yükleniciye mevzuatında, şartnamelerinde ve sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kafeterya kiraya verilmesi işine ait idari şartnamenin "Yüklenicinin Sorumlulukları ve Genel Şartları" başlıklı 19'uncu maddesinde,

*“19.4-Yüklenici, Kafeteryanın belediyenin muvafakatini almadan kullanım amacını karakterini ve yerini değiştiremez. Ancak, Yüklenicinin yazılı önerisi ve belediyenin onayı ile gelişen teknolojik ürünler yerleştirilebilir. Yüklenici bu tür değişiklikler için belediyeden hiçbir ücret talep etmeyecektir.*

*19.9-İhale konusu Kafeteryanın amacına ve sözleşme şartlarına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının denetimi ve kontrolü idare tarafından yapılacaktır. Sözleşmeye aykırılık tespit edildiği takdirde, idare sözleşmeyi 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak fesh eder.”* düzenlemeleri bulunmaktadır.

“Sözleşmenin Sona Ermesi, Fesih ve Tahliye” başlıklı 22’nci maddesinde ise, yüklenicinin sözleşme ve eklerinin şartlarına ve yasa hükümlerine aykırı davranması halinde idarenin sözleşmeyi tek taraflı fesih hakkının olduğu ifade edilmiştir.

18.01.2016 tarihinde İdare ile Kiracı İzmir Ekonomi Üniversitesi arasında imzalanan ihale sözleşmesinin 10’uncu maddesinde, İdarenin izni olmadan kiraya verilen yerin genişletilemeyeceği, değiştirilemeyeceği ve amacı dışında kullanılamayacağı; sözleşmenin 12’nci maddesinde, kiracının kiralanan yer amacı dışında kullanması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde kira sözleşmesinin tebligat yapmaya gerek olmaksızın idarece feshedileceği ve kesin teminatın gelir kaydedilip cari yıl kira bedeli kadar tazminat tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yerinde yapılan denetim sonucunda, kafeterya olarak işletilmesi gereken taşınmazın mevcut durumda Psikoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi (PUAM) olarak işletildiği tespit edilmiştir. Şartname ve sözleşme hükümleri çerçevesinde kiracının taşınmazın kullanım şeklini değiştirmesine yönelik İdareden muvafakat ya da izin alıp almadığı hususu sorgulanmış olup İdare tarafından bu kapsamda herhangi bir belge ibraz edilmemiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediyenin kiraya vermiş olduğu taşınmaz ile ilgili kullanım şeklinin kiracı tarafından değiştirilmesi nedeniyle şartname, sözleşme ve Kanun hükümleri gereği yasal işlemlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Taşınmaz İş ve İşlemlerinin İlgili Birim Tarafından Yürütülmemesi**

Belediyede Emlak ve İstimlak Müdürlüğünün kurulduğu fakat kurum taşınmazları ile ilgili işlemlerin yapılması için gerekli olan personel atamasının yapılmamış olmasından dolayı müdürlüğün faal olarak çalışmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında, Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla, yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları formları, muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine göndermekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde ise, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri tarafından hazırlanması gereken formların taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için mali hizmetler birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, idarenin mülkiyetinde olan taşınmazların kayıt ve kontrolünün idare bünyesinde bu amaçla kurulan ilgili birim tarafından yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Belediyede taşınmaz ile ilgili işlemlerin yapılması amacıyla kurulan birimde tutulan kayıtların muhafazası ile Yönetmelik hükmü gereğince hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının hazırlanabilmesi için ilgili birime atama yapılması gerektiği açıktır.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü aktif hale getirilerek belediye taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının tam ve eksiksiz bir şekilde oluşturulması ve taşınmazların mevzuata uygun bir şekilde takibinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması**

Belediye tarafından tahsis edilen taşınmazlara ilişkin belediye meclisinin mevzuatta belirtilen azami süre sınırına uymayan kararlarının bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde: Belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği, söz konusu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği, tahsis süresi sonunda aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiş olup açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilecek olup tahsis işleminin süresi ise yirmi beş yılı aşamaz.

Yapılan incelemede, Kanunla tahsis süresinin yirmi beş yıl ile sınırlandırılmasına rağmen 1314 ada 1 parselde yer alan taşınmazın yirmi dokuz yıl; 1316 ada 5 parselde yer alan taşınmazın ise süresiz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, İdarece yapılan tahsislerin anılan Kanun'da belirtilen süreyi aşmayacak şekilde yapılması ve ihtiyaç halinde tahsis işleminin mevzuata uygun olarak yenilenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: Dernek Binalarına Ait Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Edilmemesi**

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve Belediyenin sunmuş olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan derneklere ait binaların çevre temizlik vergilerinin takip ve tahsil işlemlerinin gerektiği gibi yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin, binaların kullanımı ile başlayacağı düzenlenmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise hangi kurum ve kişilerin çevre temizlik vergisinden muaf oldukları belirtilmiştir. Gerek anılan maddede gerekse 2464 sayılı Kanun'un ilgili diğer maddelerinde derneklere ait binaların çevre temizlik vergisinden muaf olduğuna ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

Belediyenin çevre temizlik vergisi mükelleflerinin incelenmesi neticesinde, toplam 5 adet dernek binasına ait çevre temizlik vergisinin alınmakta olduğu görülmüştür. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü internet sitesinden edinilen bilgi doğrultusunda, Balçova İlçesi sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren toplam dernek sayısının 98 adet olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla, ilçe sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren derneklerden sadece %5,10'u için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren tüm dernek binalarından çevre temizlik vergisinin alınmasını sağlamak amacıyla gerekli işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 9: Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi**

Belediye tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden 2016-2023 yıllarında kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, ilgili yıla göre Hazine veya Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hesaplarına aktarılması gerekirken, bu Kurumlara gönderilmediği ve hatalı bir şekilde mali tablolara yansdığı görülmüştür.

Asgari ücret destek tutarına ilişkin düzenleme, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 2016 yılından itibaren her yıl sırasıyla geçici 68'inci madde, geçici 71'inci madde, geçici 75'inci madde, geçici 78'inci madde, geçici 80'inci madde, geçici 85'inci madde, geçici 88'inci madde, geçici 93'üncü madde ve geçici 96'ncı madde ile eklenmiş olup yine bu maddelerin uygulamasına ilişkin olarak 2016 yılından itibaren her yıl Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından "Asgari Ücret Desteği" konulu genelgeler çıkarılmıştır.

Bu kapsamda, 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici maddelerde madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin geçici 68'inci ve geçici 71'inci maddede Hazineden; diğer geçici maddelerde İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddelerin devam eden fıkralarında ise 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak olan tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesileceği hükmü yer almaktadır.

İhale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin nasıl değerlendirileceği hususu da 2016 yılından itibaren yayımlanan genelgelerde konu edilmiş olup buna göre 2016-2018 yıllarında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere Hazineye; 2019-2023 yıllarında ise söz konusu kesinti tutarlarının İşsizlik Sigortası Fonu hesaplarına aylık olarak aktarılması gerekmektedir.

Ancak Emanetler Hesabı üzerinden yapılan incelemede, Belediyenin 2016-2023 yılları arasında asgari ücret desteği kapsamında hakedişlerden yapmış olduğu toplam 1.656.048,08 TL kesintinin ilgili yıla isabet eden kısmının o yıl 333- Emanetler Hesabından çıkışının yapıp Hazine veya İşsizlik Sigorta Fonuna gönderilmesi gerekirken, bu tutarların 2016 yılından itibaren bu hesapta tutulduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle, 2023 yılı bilançosu söz konusu tutar kadar fazla görünmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının dönemlerine göre Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu hesaplarına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 10: Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması**

Belediye tarafından doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım işlerinin, belli bir süre ihtiva etmesine rağmen, idare ile yüklenici arasında sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.2'nci maddesinde; ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususların idarelerin takdirinde olduğu; 22.1.1.3'üncü maddesinde ise, alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi

durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu, buna karşılık, 22'nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılmasının zorunluluk arz ettiği ifade edilmiştir. (11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ" hükümlerine göre Kamu İhale Genel Tebliğinin 22'nci maddesinin 01.02.2024 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılacağı belirtilmiştir. 01.02.2024 tarihi ve sonrasında gerçekleştirilecek doğrudan temin alımlarında "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ" hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.)

Genel Tebliğ hükümlerinde belirtildiği üzere, doğrudan temin uygulamasında şartname ve sözleşme düzenlenmesi idarenin takdirinde bir husus olmakla birlikte; özellikle süreli alımlarda, bir başka ifadeyle işin gerçekleştirilmesinin belli bir süreye bağlı olduğu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi zorunludur.

Ayrıca, doğrudan temin ihale usulü olmayıp bir alım yöntemidir. Bu nedenle ihale uygulama yönetmelikleri ekinde yer alan tip sözleşme ve tip şartnamenin kullanılma zorunluluğu bulunmamaktadır. İdare tarafından, işin niteliğine göre sözleşmenin konusunu, bedelini, süresini, tarafların hak ve yükümlülüklerini belirleyen bir sözleşme metni kullanılabilir.

Belediyenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen yapım işlerinin incelemesi neticesinde, tamir, tadilat, bakım, onarım vb. işlerin belli bir süre gerektiren işlerden olmasına rağmen yüklenici ile idare arasında tarafların karşılıklı hak ve sorumluluklarını gösteren yazılı sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, yapımı belli bir süre gerektiren işlerde, işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını güvence altına almak, olası hukuki belirsizliklerin önüne geçmek, işin kontrolünü sağlamak ve tarafların hakları ile sorumluluklarını belirlemek amacıyla sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin

harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; "*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 1.439.543,00 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 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin 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 iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye 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 konulan 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 ve hizmet alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin %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	36.615.000,00	3.661.500,00	9.907.431,31	6.245.931,31	0,27
Hizmet Alımı	81.059.000,00	8.105.900,00	13.870.566,97	5.764.666,97	0,17

Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 12: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım İşinin "İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)" poliçesindeki bazı risk unsurlarına %2 (yüzde iki)'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yüklenici işyerinde bulunan mal ve malzemelere inşaat sigortası yaptırmakla yükümlüdür. Diğer taraftan, tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı en çok yüzde iki olmalıdır.

Yapılan incelemede, yapım işinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortası kapsamında yer alan kalemlere %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Yüklenici tarafından Belediyeye sunulan sigorta poliçesinde "bakım devresi, hırsızlık, diğer hasarlar, 3'üncü şahıs mali mesuliyet hasarı" gibi durumlarda %10 oranında muafiyet belirlendiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, inşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının yüksek belirlenmesi yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte; karşı karşıya kalabileceği riski artırması bakımından önemlidir. Bu sebeple, inşaat sigortasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının en fazla %2 olması konusunda gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmesinin Mevzuata Aykırı Düzenlenmesi**

Belediye ile Belediye Şirketi arasında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinde sözleşme türünün ve bedelinin belirlenmediği, yaklaşık maliyetin tespit edilmediği ve birim fiyat teklif cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür.

375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, asgari işçilik maliyetinin, sözleşme giderlerinin, genel giderlerin, işçilikle bağlantılı ayni giderlerin ve kâr oranının kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği; "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu, bu usul ve esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet" başlıklı 10'uncu maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyetin nasıl hesaplanacağına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinde ise, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinin birim fiyat teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilmesi ve ihale üzerinde bırakılan istekli ile birim fiyat sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediyenin şirketinden yapacağı personel hizmet alımlarında yaklaşık maliyetinin tespitinden, sözleşmenin bitimine kadar 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri ile Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uyulması gerektiği açıktır. Hizmetin türü personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olduğundan sözleşme türü de birim fiyat sözleşme olmalıdır. Birim fiyat sözleşmeye esas olmak üzere birim fiyat teklif cetveli oluşturulmuş olmalı ve bu cetveldeki sözleşme kalemlerine (işçilik kalemlerine) teklif edilen birim fiyatlar ile miktarların (ay/gün) çarpımı neticesinde elde edilen tutarlar, toplam sözleşme bedelini oluşturmalıdır.

Yapılan incelemede, Belediye ile Belediye Şirketi arasında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinde birim fiyat teklif cetveli, yaklaşık maliyet hesabı, sözleşme bedeli ve türü gibi unsurların yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından Belediye Şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında sözleşme türü ve bedeli taraflar arasında imzalanan sözleşmede açıkça belirtilmesi, birim fiyat sözleşmeye esas olmak üzere birim fiyat teklif cetveli oluşturulması ayrıca Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde bulunan hükümler doğrultusunda yaklaşık maliyetin tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 14: Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Birim Sorumlusu Kadrosuna Personel Görevlendirilmesi**

İdare tarafından Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te yer almayan birim sorumlusu kadrosunun fiilen kullanıldığı ve bu kadroya Başkanlık oluruyla kadrolu işçi olarak çalışan personelin görevlendirildiği görülmüştür.

Belediye personelinin istihdamı genel itibarıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi olup bu konuda özel kanunların hükümleri saklıdır. Temel olarak belediye personeli memur, sözleşmeli personel ve işçi olmak üzere üç şekilde istihdam edilmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesine göre belediye norm kadroları, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, ünvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması olduğu; "Kadroların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında, Yönetmelik'e ekli cetvellerde alt gruplar için ünvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamayacağı, hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'e göre belediye teşkilatı hiyerarşik şekilde belediye başkanı, başkan yardımcıları, müdür, şef, memur ünvanlarındaki kadrolardan oluşturulmuş olup birim sorumlusu adı altında bir kadro ihdas edilmemiştir.

5393 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuatta kadro ünvanları ve görevlendirmelere ilişkin istihdam biçimleri ve pozisyonlar belirlenmiş olup 5393 sayılı Kanun'un 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi ve 49'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında düzenlenen belediye personelini atama yetkisi sınırsız bir yetki değildir. İdarece, anılan Yönetmelik'in eki cetvellerde İdare için tespit edilen kadroların kullanılması ve İdareye ihdas edilmeyen kadroların kullanılmaması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Başkanlık Makamının oluru ile kadrolu işçi olarak istihdam edilen bir personelin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü Birim Sorumlusu, bir personelin ise Yazı İşleri Müdürlüğü Birim Sorumlusu olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir. Ayrıca, "Birim Sorumlusu" adıyla görevlendirilen personelin ilgili müdürlükte çalışan memurların amiri olarak görev yaptığı görülmüş olup bu durum açıkça 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, kadro veya görev ünvanı bulunmayan kadroların ihdas edilmemesi ve fiilen kullanılmaması gerekmekte olup müdürlüklere yapılan görevlendirmelerin yürürlükte bulunan yasal mevzuatın izin verdiği şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 15: Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması**

Belediye Şirket personeli dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40'ını geçtiği görülmüştür.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı; üçüncü fıkrasında ise, belirlenen oranı aşan idarelerin Çevre, Şehircilik ve

İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapamayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeden, Belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40'ını aşamayacağı, yılı içinde bu oranın beklenmedik durumlardan dolayı aşılması halinde yasal sınırın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapamayacağı, belirlenen oranın aşılmasına rağmen personel ihtiyacı doğduğunda yeni bir alım için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere Belediyenin Şirket personeli dahil yıllık toplam personel giderlerinin 185.445.639,38 TL olduğu, bu tutarın gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunan 300.410.422,40 TL'nin %61,73'ünü oluşturduğu ve toplam personel giderlerinin %40'ın üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, yıllık personel giderinin yasal sınırın üzerinde olmasına rağmen Belediye tarafından kendi şirketine personel alımında bulunduğu ve buna ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından herhangi bir izin alınmadığı görülmüştür.

**Tablo 10: Toplam Personel Giderleri ve Personel Gideri Limiti**

2023 Yılı				
En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)	Gerçekleşen Toplam Personel Gideri (TL)
134.755.493,83	% 122,93	300.410.422,40	120.164.168,96	185.445.639,38

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, personel giderlerinin yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapılmaması gerekmekte olup ihtiyaç duyulması durumunda ise personel alımına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 16: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularda Hükümler Konulması**

İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM YEREL-SEN) arasında akdedilen ve 01.01.2022 tarihinden itibaren geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan, Belediyenin çeşitli imkânlarından

yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı

aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı olsa dahi, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata açıkça aykırı olacaktır.

Ancak, İdare ile yetkili sendika Tüm Yerel-Sen arasında akdedilen ve yürürlük tarihi 01.01.2022-31.12.2023 olan sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde, Belediyenin çeşitli imkânlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. konularda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

- “Sosyal çalışmalarda yardımcı olmak” başlıklı 11’inci maddesinde, Belediyenin sendika tarafından yapılacak olan eğitim, seminer ve benzeri çalışmaları için salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

- “Sendikal izinler” başlıklı 19’uncu maddesinde, sendika faaliyetlerine katılacak personele yasal izinler dışında yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlenmiş,

- “Diğer haklar ve ücretli izinler” başlıklı 21’inci maddede, 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü, 3 Aralık Engelliler Günü, 19 Eylül Gaziler Günü gibi bazı önemli gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun’un 28 ve 29’uncu maddelerine göre dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelerdir.

2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kaleminin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de “sosyal denge tazminatı” olduğu görülmektedir. İlgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin “sosyal denge sözleşmesi”dir.



Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatına ilişkin hususları içermesi gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 17: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi**

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında Belediyede çalışan işçilere yönelik Belediye Şirketine ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından, belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemeler; net ödemeler toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

5018 sayılı Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. İdare bütçesinin stratejik planlama çerçevesinde hazırlanarak Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi

gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye Şirketine ödenen hakedişlerin toplam tutar esas alınarak ödenmesi ve böylelikle İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek mali külfet getirilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 18: Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıt Yapılması ve Boş Yevmiyelerin Bulunması**

Belediyenin yevmiye defterinde yevmiye numaralarının boş bırakılarak müteselsil sıra takip edilmediği ve geriye dönük kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de; kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, muhasebe işlemleri yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Ayrıca hatalı bir kaydın yapılması durumunda geçmişe dönük herhangi bir kayıt yapılmaksızın, hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 118 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği, 243 adet yevmiyede ise geçmişe yönelik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, muhasebe kayıt sisteminin ürettiği verilerin güvenilirliğini güvence altına almak amacıyla muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara son verilmesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Belediyenin Mülkiyetinde Olmayan Taşınmazların Aynı Sermaye Olarak Belediye Şirketine Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Şirketine Aynı Sermaye Artışı Yoluyla Konulan İntifa Haklarının Mevzuata Uygun Olmaması” başlığıyla 4’üncü bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Süre Sınırına Uyulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir.

					Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması” başlığıyla 7’nci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazların Yapılmaması	Cins	Tashihlerinin	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması” başlığıyla 2’nci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu

			konusu edilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığıyla 11'inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Personel Giderlerinin Kanun İle Belirlenen Sınırı Aşması	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz

			<p>konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması” başlığıyla 15’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.</p>
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	<p>Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularda Hükümler Konulması” başlığıyla 16’ncı bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.</p>



Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Göstermemesi ve Belediye Şirketinin Sermaye Artırımlarının Usulüne Uygun Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum tarafından, mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı bulguda yer alan önerilere binaen düzeltilmiş olup gerçek durumu yansıtmaktadır. Ancak sermaye artırımlarının usulüne uygun yapılmaması hususu devam ettiği için Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Şirketine Aynı Sermaye Artışı Yoluyla Konulan İntifa Haklarının Mevzuata Uygun Olmaması” başlığıyla 4’üncü bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus

			<p>Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması” başlığıyla 1’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.</p>
--	--	--	--