



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# YALOVA BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2021 - 2022 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ..	4
Tablo 2: 2022 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı.....	4
Tablo 3: 2021 - 2022 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ...	5
Tablo 4: 2022 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı.....	5
Tablo 5: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketler .....	5
Tablo 6: Usulsüz Ödeme Alanlar Tablosu (140-No.lu Kişilerden Alacaklar Hesabından) .....	14
Tablo 7: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında %10 Aşımı Tablosu .....	26



## **BULGU LİSTESİ**

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Belediye Tarafından Kamu Kurumuna Tahsis Edilen Taşınmazın 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Aykırı Şekilde Tahsis Amacı Dışında Gelir Getirici İşte Kullanılması
2. Kurumca Tespit Edilen Usulsüz Ödemelerin Tahsilatının Yapılmaması
3. Kira Sözleşmesi Biten Mezbaha Tesisinden İşgaliyeden Dolayı Ecrimisil Alınmaması, Tesisin Tahliyesinin ve Yeniden Kira İhalesinin Yapılmaması
4. Kurum Tarafından Ödenen Ceza Bedelinin Sorumlulara Rücu Edilmemesi
5. Kaçak Yapılarla İlgili İmar Para Cezalarının Tahsil Edilmemesi
6. Personel Avansları Hesabı Yerine İş Avansları Hesabının Kullanılması
7. Avans ve Kredilerin Süresinde Kapatılmaması
8. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Yalova Belediyesi 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre kurulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 2'nci maddesi gereğince Genel Yönetim Kapsamında bir kamu idaresidir. Faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

2) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

3) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

Kurumun görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla görev ve sorumlulukları şunlardır.

İmar, su ve kanalizasyon; ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör



spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Kurumun kanunların verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatları vermek ve özel kanunları gereğince belediyelere ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak da yetki ve görev alanına girmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında Çevre, Şehircilik ve İklim değişikliği Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanununun 55'inci maddesi uyarınca belediyenin mali işlemler dışındaki diğer idari işlemlerinin denetim ve soruşturması İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. İlgili Bakanlık, mülkiye müfettişleri ve mahalli idareler kontrolörleri vasıtasıyla inceleme, teftiş ve soruşturma yaptırabilmektedir. Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

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

Yalova Belediyesi'nin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı'ndan oluşmaktadır. Kurum;

- 1 Belediye Başkanı,
- 1 Belediye Başkan Vekili,
- 31 Belediye Meclis Üyesi,

- 3 seçilmiş 3 atanmış toplamda 6 Encümen Üyesi,
- 5 Başkan Yardımcısı
- 24 Müdürlük'ten oluşan bir organizasyon yapısına sahiptir.

Kurumda bulunan 24 adet Müdürlük görevinden 11'i asaleten, 13'ü vekâleten yürütülmektedir. Belediyede bulunan müdürlükler şunlardır;

- |  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| 1 Bilgi İşlem Müdürlüğü,                     | 13 Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, |
| 2 Destek Hizmetleri Müdürlüğü,               | 14 Mali Hizmetler Müdürlüğü,         |
| 3 Emlak ve İstimlak Müdürlüğü,               | 15 Mezarlıklar Müdürlüğü,            |
| 4 Fen İşleri Müdürlüğü,                      | 16 Özel Kalem Müdürlüğü,             |
| 5 Hal Müdürlüğü,                             | 17 Plan ve Proje Müdürlüğü           |
| 6 Hukuk İşleri Müdürlüğü,                    | 18 Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü,     |
| 7 İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, | 19 Teftiş Kurulu Müdürlüğü,          |
| 8 İmar ve Şehircilik Müdürlüğü,              | 20 Temizlik İşleri Müdürlüğü,        |
| 9 İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü,      | 21 Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü,      |
| 10 İşletme ve İştirakler Müdürlüğü,          | 22 Veteriner işleri Müdürlüğü,       |
| 11 İtfaiye Müdürlüğü,                        | 23 Yazı İşleri Müdürlüğü,            |
| 12 Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü,       | 24 Zabıta Müdürlüğü.                 |

Yalova Belediyesi'nin "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" hükümlerine göre tespit edilen memur kadrosu 475 olup, kurumda 3 Belediye Başkan Yardımcısı, 1 İç Denetçi, 11 Müdür, 3 Uzman, 27 Şef, 1 Avukat, 2 Eğitimci, 2 Veznedar, 35 Bilgisayar İşletmeni, 10 Memur, 1 Ayniyat Saymanı, 16 VHKİ, 1 Mütercim, 1 Belediye Trafik Memuru, 29 Mühendis, 2 Peyzaj Mimarı, 8 Mimar, 3 Sanat Tarihçisi, 2 Muhasebeci, 2 Programcı, 2 Arkeolog, 2 Şehir Plancısı, 8 Tekniker, 3 Teknisyen, 1 İstatistikçi, 1 Ölçü Ayar Memuru, 2 Tabib 2 Veteriner Hekim, 2 Hemşire, 1 Ebe, 1 Biyolog, 1 Sosyal Çalışmacı, 1 Laborant, 1 Sosyal Hizmet Uzmanı, 2 Hizmetli, 1 Zabıta Amiri, 11 Zabıta Komiseri, 15 Zabıta Memuru, 3 İtfaiye Amiri, 8 İtfaiye Çavuşu ile 12 İtfaiye Eri olmak üzere 239 memur görev yapmaktadır.

Norm kadro işçi sayısı 227 olup; çalışan işçi sayısı 170, boş işçi kadrosu 57'dir.

Ayrıca kurumda 17 Mühendis, 3 Tekniker, 2 Ekonomist, 2 Avukat, 1 Veteriner Hekim, 4 Mimar ile 2 Teknisyen olmak üzere 31 sözleşmeli personel görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Yalova Belediyesinin 2021 ve 2022 yılı bütçe gider ve gelirinin ekonomik olarak sınıflandırılması aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2021 - 2022 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

Türü		2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	Değişim Oranı (%)
1	Personel Giderleri	55.990.969,75	97.179.709,09	73,56
2	SGK Devlet Prim Giderleri	9.561.989,04	15.631.877,58	63,48
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	183.755.914,06	289.699.004,26	57,65
4	Faiz Giderleri	7.102.920,85	11.774.728,94	65,77
5	Cari Transferler	20.251.358,88	37.299.033,77	84,18
6	Sermaye Giderleri	33.107.834,66	78.939.502,81	138,43
<b>Toplam</b>		<b>309.770.987,24</b>	<b>530.523.856,45</b>	<b>71,26</b>

**Tablo 2: 2022 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı**

Türü		2022 Yılı Bütçesiyle Verilen Ödenek (TL)	2022 Yılı Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
1	Personel Giderleri	110.992.000,00	97.179.709,09	87,56
2	SG K Devlet Prim Giderleri	16.553.000,00	15.631.877,58	94,44
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	313.811.000,00	289.699.004,26	92,32
4	Faiz Giderleri	11.949.000,00	11.774.728,94	98,54
5	Cari Transferler	38.539.000,00	37.299.033,77	96,78
6	Sermaye Giderleri	101.132.000,00	78.939.502,81	78,06
<b>Toplam</b>		<b>592.976.000,00</b>	<b>530.523.856,45</b>	<b>89,47</b>

Belediye giderlerinden mal ve hizmet alım gideri ile personel giderlerinin toplamı, gider bütçesinin %72,92'sini oluşturmaktadır. Kurumun 2021 ile 2022 yılı gider bütçesi sonuçları karşılaştırıldığında en fazla artışın sermaye giderinde olduğu (%138,43), azalışın ise olmadığı görülmektedir.

**Tablo 3: 2021 - 2022 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

Türü	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	38.411.113,74	61.978.641,17	61,36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	66.789.651,52	41.894.824,79	-37,27
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.616.824,30	12.775.293,07	176,71
Diğer Gelirler	179.475.666,90	318.725.917,71	77,59
Sermaye Gelirleri	5.303.530,99	66.048.118,61	1145,36
Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>294.596.787,45</b>	<b>501.422.795,35</b>	<b>70,21</b>

**Tablo 4: 2022 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı**

Türü	2022 Yılı Bütçesiyle Öngörülen Gelir (TL)	2022 Yılı Tahsil Edilen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	64.874.000,00	61.978.641,17	95,54
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	68.262.000,00	41.894.824,79	61,37
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	23.280.000,00	12.775.293,07	54,88
Diğer Gelirler	296.130.000,00	318.725.917,71	107,63
Sermaye Gelirleri	139.116.000,00	66.048.118,61	47,48
Red ve İadeler (-)	-600.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>591.062.000,00</b>	<b>501.422.795,35</b>	<b>84,83</b>

Belediye gelirlerinden diğer gelirler, vergi gelirleri ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin toplamı, gelir bütçesinin %84,30'unu oluşturmaktadır. Kurumun 2021 ile 2022 yılı gelir bütçesi sonuçları karşılaştırıldığında en fazla artış sermaye gelirlerinde (%1145,37) olmuştur.

Belediyenin bağlı, kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketler**

Şirket Unvanı	Kuruluş Tarihi	Pay Oranı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
1 - YABELTAŞ (Yalova İnşaat, Otomotiv, Ulaşım, Çevre, Reklamcılık, Turizm, Kültür, Sanat, Tarım ve Hayvancılık Taahhüt San. Tic. AŞ)	07.03.2000	96,00	8.640.000,00
2 - PERSONEL AŞ (Yalova Belediyesi Personel AŞ)	30.03.2018	100,00	200.000,00
3 - ARMAGAZ (Arsan Marmara Doğalgaz Dağıtım AŞ)	26.09.2005	4,08	204.000,00

<b>TOPLAM</b>			<b>9.044.000,00</b>
<b>YABELTAŞ İştiraki Şirket</b>			
<b>1 - YALOVA AŞ (Yalova Sosyal Esenlik Sağlık Hizmetleri Yatırımları ve İşletmeciliği Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi)</b>	07.09.2000	100,00	350.000,00

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Yalova Belediyesi'nde muhasebe kayıt sistemi 08.06.2005 tarihli ve 25839 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 27.05.2016 tarih ve 29724 (M) sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Bu sistem genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir sistem olup kamu kaynaklı faaliyet gösteren ve elde edilen kamu kaynağını gelir ve varlık olarak kaydeden ve bu gelir ve varlıklardan yapılan harcamaları kayıt altına alan muhasebe sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar nakit akışlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından kullanılır.

Mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. İdare, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilke ve standartlara uygun olmak kaydıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 485'inci maddesinde sayılan mali tabloları üretir.

İşlemlerin muhasebeleştirilmesinde esas alınan çerçeve hesap planı ile alt kodların kullanıldığı mahalli İdarelerin hesap planı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 45'inci maddesinde yer almıştır.

Malî işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeleri ve bunlardan düzenlenmesi gerekenlerin şekil

ve türlerini Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne göre ifa etmektedir.

Kurumun giderlerini belediye kanunu ile diğer kanunların belediyelere verdikleri görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yaptığı harcamalar oluşturmaktadır.

Kurumun ana gelir kalemleri ise, genel bütçe gelirlerinden alınan pay ve yardımlar ile Belediye Gelirleri Kanunu çerçevesinde elde edilen gelirler ve teşebbüs gelirleri, kira gelirleri gibi kalemlerdir.

Mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Belediye, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilke ve standartlara uygun olmak kaydıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 485'inci maddesinde sayılan mali tabloları üretir.

İşlemlerin muhasebeleştirilmesinde esas alınan çerçeve hesap planı ile alt kodların kullanıldığı mahalli İdarelerin hesap planı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 45'inci maddesinde yer almıştır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmıştır. Denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetime sunulan defter, tablo ve belgeler;

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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

### Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

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 tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber iç kontrol risk analizleri ile ilgili konsolide risk raporu çalışması devam etmektedir. İlk 6 ay sonunda risk strateji belgesinde belirlenen kapsam ve sürece göre belediye başkanına rapor sunulacaktır. Mevcut riskler her yıl en az 1 kere değerlendirilerek gerekli güncellemeler kaydedilecektir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.



### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1 tanesi doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Yalova Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DİĞER BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Belediye Tarafından Kamu Kurumuna Tahsis Edilen Taşınmazın 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Aykırı Şekilde Tahsis Amacı Dışında Gelir Getirici İşte Kullanılması**

Belediye tarafından Yalova İl Emniyet Müdürlüğüne tahsis edilen taşınmazın 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırı olarak tahsis amacı (polis noktası) dışında kullanıldığı, tahsis edilen Kurum tarafından gelir getirici amaçlı "*Sosyal Tesis/Polis Lokali*" (Çay Bahçesi/Cafe/Lokanta) yapıldığı, bu tahsis işleminden dolayı Belediyenin zarara uğradığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde;

*"d) Kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

*Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz"* denilmektedir.

Yalova Belediyesi mülkiyetinde bulunan, "Donanma Tesislerinin Batısı 17 Ağustos Parkı İçi" adresindeki deniz kenarındaki taşınmaz (eski adı Kanka Çay Bahçesi), Belediye

Meclisinin 22.05.2019-514 sayılı Kararıyla Yalova İl Emniyet Müdürlüğü' ne 12.06.2019-12.06.2029 tarihleri arasında olmak üzere 10 yıllığına "acil durumlarda polis noktası olarak kullanılmak üzere" tahsis edilmiştir.

Belediye ve Yalova İl Emniyet Müdürlüğü arasında 12.06.2019 tarihinde bir "Protokol" yapılmıştır. Protokolünün 3'üncü maddesinde söz konusu taşınmazın "Polis Noktası" olarak kullanılacağı açıkça belirtilmiştir. Söz konusu Protokol hükümleri aşağıya alınmıştır. Bu Protokolde aynen;

*"Madde 3- Tahsise konu taşınmaz mal 17 Ağustos Parkında bulunan Deprem Anıtı ile yakınlarındaki parklar ve sahil bandında güvenliği artırmak, suç ve suçlu ile mücadele, mağdurların haklarının korunması ile birlikte güvenlik hizmetlerinin en üst seviyede verilmesi için, acil durumlarda görevlendirilecek personelin toplanma ve bekletme yeri, ilimizde yapılacak olan toplantı gösteri vb. konularla ilgili diğer illerden görevlendirilecek personelin bekletilmesi ile görev yapan yay ve motorize devriyelerin de ihtiyacını karşılayacak "Polis Noktası" olarak kullanılmak üzere tahsis edilmiştir.*

*Madde 5- ... d) Tahsis amacının ortadan kalması ya da diğer başka yasal gereklilik vb nedenlerle tahsisin sona ermesi durumunda taşınmaz bakımı yapılmış olarak (boya badana vs) Belediye 'ye teslim edilecektir.*

*Madde 6- Protokol şartlarına aykırı hareket fesih nedeni olup, taraflar karşılıklı anlaşmak suretiyle protokolü süresinden önce de fesh edebilir." denilmektedir.*

Yerinde yapılan incelemede, tahsis konusu taşınmazın Yalova İl Emniyet Müdürlüğü tarafından halen "Sosyal Tesis/Polis Lokali (Çay bahçesi/Cafe/Lokanta)" olarak gelir getirici işlerde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu taşınmaz ilk olarak 07.10.2013 yılında 287 Nolu Meclis Kararı ile 08.01.2014 - 07.01.2019 tarihleri arasında 5 yıl süre ile "çay bahçesi" olarak kullanılmak üzere Yalova İl Emniyet Müdürlüğü' ne tahsis edilmiştir. Söz konusu taşınmazın daha önce Belediyeden ihale yoluyla kiralanan "Kanka Çay Bahçesi" adıyla faaliyet gösteren bir işletme olduğu görülmektedir.

2017 yılı işlemlerinin incelendiği Sayıştay Raporunda bu tahsis işleminin tenkit edilmesi üzerine (çay bahçesi olarak kullanılamayacağı belirtilmiş) ve tahsis süresinin de bitmesi dolayısıyla Belediye tarafından 08.02.2019 tarih ve 76718006-756.01-E-1798 sayılı yazıyla, Yalova İl Emniyet Müdürlüğün' den söz konusu taşınmazın ivedilikle boşaltılması ve Belediyeye teslim edilmesi istenmiştir.

Taşınmaz boşaltılmadan bu sefer Yalova İl Emniyet Müdürlüğü tarafından söz konusu taşınmazın acil durumlarda "Polis Noktası" olarak kullanılmak üzere yeniden tahsisi

Belediyeden talep edilmiştir. Bunun üzerine yukarıda bahsedilen yeni bir Meclis Kararı ile “acil durumlarda *Polis Noktası* olarak kullanılmak üzere” Yalova İl Emniyet Müdürlüğü’ ne yeniden tahsisi yapılmıştır.

Ancak, yapılan incelemede tahsis konusu taşınmazın Yalova İl Emniyet Müdürlüğü tarafından önceden olduğu gibi halen “Polis Noktası” olarak değil “Sosyal Tesis-Polis Lokali (Çay bahçesi/Cafe/Lokanta)” olarak gelir getirici iş ve işlerde kullanıldığı, faaliyetini hiç değiştirmedeği, dolayısıyla tahsis amacının dışına çıktığı görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinde belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince kamu kurum ve kuruluşlarına devir veya tahsis edilen taşınmazların, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, Belediye ve Yalova İl Emniyet Müdürlüğü arasında 12.06.2019 tarihinde imzalanan tahsis Protokolünün 3’üncü maddesinde söz konusu taşınmazın “Polis Noktası” olarak kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve ilgili mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Yalova İl Emniyet Müdürlüğü tarafından gelir getirici “Sosyal Tesis (Çay bahçesi/Cafe/Lokanta)” olarak kullanılan taşınmaza ilişkin tahsis işleminin, 5393 sayılı Kanunun 75’inci maddesi ve taraflarca imzalanan Protokolün 5 ve 6’ncı maddesi hükümleri gereğince “tahsis amacı dışında gelir getirici işlerde kullanıldığı” için iptal edilmesi ve taşınmazın tahliye ettirilmesi, deniz kenarında, kira getirisi çok yüksek söz konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanun gereğince Belediyece daha önce de yapıldığı gibi ihale yoluyla kiraya verilerek kira geliri elde edilmesi, Kurumun zarara uğratılmasının önüne geçilmesi, işlemlerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili hükümleri çerçevesinde takip edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kurumca Tespit Edilen Usulsüz Ödemelerin Tahsilatının Yapılmaması**

Kurumca yapılan incelemelerde, asıl alacaklı hak sahiplerine alacakları ödenmesi gerekirken, şahısların veya firmaların herhangi bir alacak devrine ait dilekçe veya noterliklerde düzenlenen temlikname veya vekâletnamesi bulunmadığı halde üçüncü şahıslara veya firmalara usulsüz ödemeler yapıldığı belirlenmiş, tahsilat işlemlerine başlanmış, ancak kurum alacaklarının ilgililerden henüz tahsil edilemediği görülmüştür.

Söz konusu ödeme işlemleri için Kurumca 2010-2020 yıllarını kapsayan dönem

inceleme altına alınmış, Kurum muhasebe kayıtları ile banka kayıtları karşılıklı olarak kontrol edilmek suretiyle İdarece bir denetleme yapılmıştır. Kurumca ödeme yapılan kişilerin gerçek alacaklı firmaların yasal temsilcisi olup olmadıkları, aralarında borç devrine ilişkin temlik belgesi bulunup bulunmadığı kontrol edilmiş, işlemlerle ilgili herhangi bir belgeye ulaşılamaması üzerine yapılan bu ödemelerin usulsüz ödeme olarak kayda alındığı belirlenmiştir.

Kurum incelemesi sonucu yapılan usulsüz ödemeler toplamının 23.895.682,62-TL olduğu tespit edilmiş, bu tutar ilgililer adına 140 Nolu Kişilerden Alacaklar Hesabına alınmıştır. Daha önce bunun 5.852.717,49-TL'si ilgilerinden tahsil edilmiş olup, 18.042.965,13-TL Kurum alacağı kaldığı görülmektedir. 2022 yılı 140 No.lu Kişilerden Alacaklar Hesabının incelenmesinde 616.047,47.-TL daha tahsil edilmiş olduğu görülmüş, geriye 17.426.917,66.-TL usulsüz ödeme toplamı kaldığı görülmüştür. Bununla ilgili tablo aşağıya alınmıştır.

**Tablo 6: Usulsüz Ödeme Alanlar Tablosu (140-No.lu Kişilerden Alacaklar Hesabından)**

ADI		2022 YILI		
		TAHAKKUK	TAHSİLAT	BAKİYE
1	***	8.101.356,93	427.040,69	7.674.316,24
2	***	3.630.960,87		3.630.960,87
3	***	2.485.228,50		2.485.228,50
4	***	882.207,68		882.207,68
5	***	764.518,79		764.518,79
6	***	719.689,98		719.689,98
7	***	571.024,45		571.024,45
8	***	545.683,72	1.385,44	544.298,28
9	***	243.539,34	187.621,34	55.918,00
10	***	40.000,00		40.000,00
11	***	35.307,90		35.307,90
12	***	23.446,97		23.446,97
<b>TOPLAM</b>		<b>18.042.965,13</b>	<b>616.047,47</b>	<b>17.426.917,66</b>

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na göre idarece yapılan usulsüz ödemelerin sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca çözümlenmesi gerekmektedir. Sebepsiz zenginleşme, geçerli olmayan veya tahakkuk etmemiş yahut varlığı sona ermiş bir nedene ya da borçlu olunmayan şeyin hataen verilmesine dayalı olarak gerçekleşebilir. Borçlar Kanunu uyarınca sebepsiz zenginleşme, sözleşme ve haksız fiiller gibi bir borç kaynağıdır. Haklı bir neden olmaksızın bir kimsenin başkasının mal varlığından veya emeğinden ötürü zenginleşmesine sebepsiz zenginleşme denmektedir. Kanunun 77'nci maddesinde; "Haklı bir sebep olmaksızın, bir

*başkasının malvarlığından veya emeğinden zenginleşen, bu zenginleşmeyi geri vermekle yükümlüdür.”* denilmektedir. Sebepsiz zenginleşmeden doğan istem hakkı, hak sahibinin geri isteme hakkı olduğunu öğrendiği tarihten başlayarak iki yılın ve her hâlde zenginleşmenin gerçekleştiği tarihten başlayarak on yılın geçmesiyle zamanaşımına uğrar.

5018 sayılı Kanununun 71’inci maddesinde kamu zararının tanımı yapılmış ve kamu zararının, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Bu maddeye göre çıkarılan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ de tespit edilen kamu zararlarının tahsiline ilişkin usul ve esasları belirlenmiştir.

Kurum tarafından bulgu konusu hususa katıldığı ve tahsilat için gerekli takiplerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, tahsil edilemeyen 17.426.917,66.-TL -TL kurum alacağının, yapılan tebligata rağmen sorumlular ve/veya ilgililerce süresinde rızâen ödenmemesi halinde 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 3: Kira Sözleşmesi Biten Mezbaha Tesisinden İşgaliyeden Dolayı Ecrimisil Alınmaması, Tesisin Tahliyesinin ve Yeniden Kira İhalesinin Yapılmaması**

Yapılan incelemede, Belediyeye ait "Mezbaha Tesis" nin kira sözleşmesi bittiği halde yeni kiralama ihalesinin yapılmadığı, kiracının tahliye edilmediği ve işgaliyeden dolayı da ecrimisil bedeli alınmadığı tespit edilmiştir.

Ecrimisil diğer bir deyişle haksız işgal tazminatı, bir malın veya taşınmazın sahibinin izni ve rızası olmaksızın bir başka kimse tarafından kullanılması sonucu oluşan zararın tazminidir. Mülkiyetin sahibi idare malı haksız kullanan kişiye karşı geriye dönük olarak ecrimisil isteyebilir. Kira sözleşmesi sona erdiği halde sözleşmeyi yenilemeden mülkü kullanmaya devam etmek durumunda ecrimisil alınmalıdır.

5393 Sayılı Kanun’un “*Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları*” başlıklı 15’inci maddesinin (p) bendinde, belediye mallarına karşı suç işleyenler devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 Sayılı Kanun’un “*Ecrimisil ve Tahliye*” başlıklı 75’inci maddesinde ecrimisil alınmasının usul ve şartları sayılmıştır. Buna göre;

*“Madde 75 - Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.*

*Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

*Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.*

*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*

*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”* denilmektedir

Ecrimisil, taşınmazın idarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, idarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın idarece talep edilen tazminattır. Ecrimisilin tahsil edilmesi, taşınmazdaki kullanımın devamı hakkını vermemektedir.

Ecrimisilde işgalcinin kusurunun olup olmaması önemli değildir. Ayrıca malın sahibinin bu malın işgalinden dolayı herhangi bir zarara uğramış olması da gerekmemektedir. O malın haksız olarak işgal edilmiş olması ecrimisil için yeterlidir. İşgal ise, kiralanan bir taşınmaza ilişkin olarak kira sözleşmesinde belirlenen sürenin dolmasına rağmen taşınmazın sözleşme yenilenmeden kullanılmaya devam edilmesidir.

336 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ile Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin işgalen kullanıldığının tespiti halinde, İdarece yürütülecek ecrimisil tespit, takdir ve tahsil işlemlerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Belediyeye ait Mezbaha Tesisi 13.02.2019 tarihinde yapılan ihale ile 3 yıllığına “SS...Kooperatifi” tüzel kişiliğine kiralanmıştır. İdare, Sözleşmenin 10’uncu maddesi hükmüne dayanarak 04.02.2021 tarih ve 3615 sayılı Başkanlık oluru ile sözleşmeyi feshettiğini ve Tesisin tahliye edilmesini kiracıya bildirmiştir. Ancak tesis kiracı tarafından tahliye edilmemiş ve İdarece de tahliye ettirilmediğinden kiracının tesisi kullanmaya devam ettiği

tespit edilmiştir.

Kurum tarafından bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, 2022 yılı denetim dönemi sonu olan 31 Aralık 2022'ye kadar işgalin halen devam ettiği, İdare tarafından işgalcinin tahliye ettirilmediği, işgalciden ecrimisilin alınmadığı ve Tesis için yeniden kira ihalesinin yapılmadığı tespit edilmiş olup, tesisi işgal eden işgalciden ecrimisilin alınması, 2886 sayılı Kanununun 75'inci maddesi hükmüne istinaden tesisin tahliyesinin sağlanması ve yeniden kira ihalesinin yapılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 4: Kurum Tarafından Ödenen Ceza Bedelinin Sorumlulara Rücu Edilmemesi**

Yalova Belediyesi'ne ait Toptancı Halinde, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından 2016 yılında yapılan denetimde "5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" da öngörülen işlerin bir kısmının yapılmadığı tespit edilerek 100.000.-TL idari para cezasının uygulandığı, bu cezanın Kurumca İdare Mahkemesine iptali için götürüldüğü, mahkemenin kaybedilmesi üzerine cezanın Kurum bütçesinden ödendiği, ancak söz konusu işlerin bir kısmının Kurumca hala yerine getirilmediği ve ödenen cezanın da sorumlularına rücu edilmediği görülmüştür.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 9' uncu maddesinin üçüncü fıkrasında işyeri sayısının otuzdan az olamayacağına hüküm altına alınmış olmasına karşın Kanunun öngördüğü süre olan yürürlüğe giriş tarihinden (01.01.2012) itibaren üç yıl içinde (01.01.2015'e kadar) Yalova Belediyesi Toptancı Halinde işyeri sayısının 30'a tamamlanmadığı, sekizinci fıkrasında toptancı hallerinin kapasitesi göz önünde bulundurularak yeterli sayı ve özellikteki güvenlik kameralarının uygun alanlara yerleştirileceği hükmüne karşın Kanunun öngördüğü süre olan (01/01/2012) itibaren üç yıl içinde (01.01.2015'e kadar) güvenlik kamerası sisteminin kurulmadığı anlaşılmıştır.

"5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" un, Geçici 1'inci maddesinde;

"Geçici Madde 1 - (1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulmuş olan toptancı hallerinden;

a) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde 16'ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen görev ve yükümlülüklerini yerine getirmek için ihtiyaç duyulan bilgi işlem sistemini kurmayan ve lüzumlu diğer teknik donanımı sağlamayanlara,



b) *Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç yıl içinde 3'üncü maddenin birinci fıkrasında belirtilen halin sınıfına, büyüklüğüne ve işlem hacmine göre yönetmelikle belirlenen müzayede, depolama, tasnifleme ve ambalajlama tesisleri ile laboratuvar ve soğuk hava deposu gibi diğer asgarî koşulları oluşturmayanlara Bakanlık tarafından 100.000.-Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bakanlık bu yetkisini mahallin mülkî idare amirine devredebilir.*

(2) *Birinci fıkra uyarınca idarî para cezası verilen toptancı hallerinden, idarî para cezasının verilmesine ilişkin kararı takip eden bir yıl içinde birinci fıkranın (a) veya (b) bentlerindeki hükümlerin gereğini yerine getirmeyenlerin faaliyetleri, aykırılık giderilene kadar Bakanlık tarafından durdurulur. Bakanlık bu yetkisini mahallin mülkî idare amirine devredebilir.”* denilmektedir.

Anılan Kanuna dayanarak hazırlanan “*Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik*”in “*Toptancı Halinde Bulunması Gereken Hizmet Tesisleri ve Özellikleri*” başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; Toptancı halinde toplam işyeri sayısının otuzdan az olamayacağı, sekizinci fıkrasında ise can ve mal güvenliğinin sağlanması amacıyla, toptancı hallerinin kapasitesi göz önünde bulundurularak yeterli sayı ve özellikteki güvenlik kameraları uygun alanlara yerleştirileceği hükmü yer almaktadır

Yönetmeliğin “*Geçiş Hükümleri*” başlıklı Geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise; “*1.1.2012 tarihinden önce kurulmuş toptancı halleri, 1.1.2015 tarihine kadar 9 uncu maddede belirtilen zorunlu hizmet tesislerini oluşturur... Bu tesisleri oluşturmayanlara mahallin mülkî idare amiri tarafından 100.000-Türk Lirası İdarî para cezası verilir”* denilmektedir.

Toptancı Halinde iş yeri sayısının 30 olması gerekirken 24 adet işyeri olduğu, güvenlik kamerası sisteminin kurulmadığı görülmüş ve bu gerekçelerle Belediyeye 100.000.-TL idari para cezası uygulanmıştır. Kurum cezanın iptali için mahkemeye başvurmuş, ancak mahkeme tarafından ceza onanmış ve söz konusu ceza Kurumca ödenmiştir.

Kurum yetkililerinden alınan bilgi doğrultusunda söz konusu tesislerin henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

5957 sayılı Kanunu yukarıya alınan Geçici 1'inci madde ikinci fıkrasında;

“(2) *Birinci fıkra uyarınca idarî para cezası verilen toptancı hallerinden, idarî para cezasının verilmesine ilişkin kararı takip eden bir yıl içinde birinci fıkranın (a) veya (b) bentlerindeki hükümlerin gereğini yerine getirmeyenlerin faaliyetleri, aykırılık giderilene kadar Bakanlık tarafından durdurulur.”* denilmektedir.

Bu durumda ilgili Bakanlık tarafından yapılacak olan denetimde anılan Kanun gereği toptancı hal faaliyetlerinin durdurulacağı aşikârdır. Bu nedenle anılan Kanun ve Yönetmelikte öngörülen hususların yerine getirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca ödenen cezanın sorumlularına rücu edilmediği görülmüştür. Kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken veya görevlerini yaparken kusurlu davranışları ile sebep oldukları zararların idare tarafından tazmin edilmesinden sonra, idarenin kusurlu kamu görevlisine kusuru oranında rücu edilmesi hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. İdarenin kamu görevlisine rücu etmesi konusunda Anayasanın 40/3 ile 129/5’de ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 12’nci maddesinde rücu müessesesi ve rücu hakkı düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanunun 12’nci maddesinde;

*“Kişisel sorumluluk ve zarar:*

*Madde 12 - Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.*

*Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır.*

*Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır.”*

Denilmektedir.

Rücu, kamu hizmetinin yürütülmesinde kamu görevlilerinin kusuru ile neden olduğu ve idare adına hareket eden kamu görevlileri tarafından gerçekleştirildiği için tazminat ödeyen idarenin kişisel kusuru bulunan kamu görevlilerinin sorumluluklarının devamı için başvurusu gereken bir yol olarak düzenlenmiştir.

Kişisel kusur, kamu görevlisinin, kamu hizmetinin yürütülmesinde yetkilerini kullanırken ve görevini yerine getirirken görevle ilgili yükümlülüklerini yerine getirmemesidir. Her bir görevli, kanunlar çerçevesinde yapması gereken iş ve işlemlerden sorumludur. İdarelerin gelir, gider ve mallarına ilişkin iş ve işlemlerini yürütenler, bu eylem ve işlemlerinin kanunlara, tüzüklere ve yönetmeliklere uygun olarak yerine getirilmesinden sorumludurlar. Sorumluluk, memurun yaptığı işin hesabını vermesi gereğidir. Yetkisini görevin gereğine uygun olarak kullanıp kullanmadığı, işi verilen amacına uygun olarak gerçekleştirip gerçekleştirmediğinin sorgulanmasıdır.

Devlete verilen zararlar hakkında, 657 sayılı Kanunun 13’üncü maddesi uyarınca yürürlüğe konulan *“Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik”* in uygulanacağını hüküm altına almıştır.

Yönetmeliğin aşağıya alınan maddelerinde kamu görevlilerinin kusurlu davranışlarını ve oluşacak zararlardan sorumlu tutulacaklarına ilişkin hükümler yer almaktadır;

*“Madde 3 -*

*1 - Kasti zarar: Memurların idare veya kişilere bile bile, isteyerek zarar vermesi halidir.*

*2 - İhmal sonucu zarar: Memurların sorumlu oldukları işlere gerekli özeni göstermemeleri veya işleri savsaklamaları sebebiyle idare veya kişilerin zarara uğraması halidir.*

*3 - Tedbirsizlik sonucu zarar: Memurların gerekli önlemleri zamanında almamaları veya eksik olarak almaları sonucunda idarenin veya kişilerin zarara uğraması halidir.”*

*Madde 4 - Memurlar görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek; Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almakla görevli ve sorumludurlar.*

*Memurlar, bu görev ve sorumlulukların yerine getirilmemesi sebebiyle doğan zararları bu yönetmelikte belli edilen usul ve esaslar uyarınca tazminle mükelleftirler.*

*Madde 5 - Bu yönetmelik hükümlerine göre memurlarca tazmin edilecek zararlar:*

*a) Kanun, tüzük ve yönetmelik hükümleri ile belirlenmiş görevlerini kasıt, ihmal veya tedbirsizlik sonucu gerekli dikkat ve itina ile yapmamaları sebebiyle idarenin veya kişilerin uğradığı zararlar,*

*b) Kendilerine teslim edilen Devlet malının korunması ve her an hizmete hazır halde bulundurulması için gerekli tedbirleri kasıt, ihmal veya tedbirsizlik sonucu almamaları sonucu Devlet malında meydana gelen zararlardan, ibarettir.*

*Madde 7 - Memurun kasıt, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idarenin malca uğradığı zararın ilgili tarafından rayiç bedel üzerinden ödenmesi esastır.”*

Yönetmeliğin “Amirlerin Sorumlulukları” başlıklı 9’uncu maddesinde idareye verilen zararları tespit ve tahsilinden zararı veren memurların görevli buldukları kurum ve kuruluşların o mahaldeki amirleri müteselsilen sorumludurlar denilmektedir.

5957 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 01.01.2012 tarihinden itibaren 01.01.2015 tarihine kadar 3 yıl içinde zorunlu tesislerin oluşturulması zorunlu olup, bu tarihler arasında görev yapmış görevlilerin sorumluluklarını yerine getirmemeleri nedeniyle Kurumca ödenen 100.000.-TL idari para cezasının cezanın muhatabı olmaları gerekmektedir.

Kurum tarafından bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli takiplerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Toptancı Halinde anılan Kanun ve Yönetmelikte öngörülen hususların yerine getirilmesi ve sorumluların İdareye verdiği zararların sorumlularına rücu edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Kaçak Yapılarla İlgili İmar Para Cezalarının Tahsil Edilmemesi**

Yapılan incelemede kaçak yapılarla ilgili olarak İdarece kesilen imar para cezalarının

olduğu, ancak bunların bir kısmının tahsilatının sağlanamadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde ruhsata aykırı veya ruhsatsız yani kaçak yapılar sebebiyle verilecek idari para cezalarının içeriği ve esasları düzenlenmiştir. Kanunun "*İdari Müeyyideler*" başlıklı 42'nci maddesinde;

*"Madde 42 - Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır"* denilmektedir.

Ruhsat almaksızın ya da ruhsata, ruhsat eklerine, projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapı yapılırsa yapı sahibine, yapı müteahhidine ya da aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen fenni mesullere, İmar Kanunu 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41'inci maddelerdeki mükellefiyetleri yerine getirmemek ya da bu maddelere aykırı davranışlarda yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine yapı müteahhidi ve şantiye şefine, İmar Kanunu 39'uncu maddeye göre tehlike arz eden binayı yıkmayan yapı sahibine, muhtarlık izni olmaksızın yapı yapan yapı sahibine ceza verilir. Belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il (genel meclisi) encümeni tarafından ceza uygulanır.

İmar cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 37'nci maddesi gereğince, kararın ilgiliye tebliğinden itibaren 1 ay içinde ödenir. Bu süre içinde ödenmeyen imar para cezaları hakkında 6183 sayılı Kanun gereğince tahsil usulüne geçilir. İmar para cezasını 1 ay içinde ödemeyen ilgili adına ödeme emri düzenlenir. Ödeme emrine rağmen imar para cezası ödenmezse haciz işlemlerine başlanır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca tahsil yoluna başvurulabileceği gibi genel haciz yoluyla takip yoluna da başvurulabileceği Yargıtay tarafından kabul edilmektedir. İmar para cezasının kamu alacağı olması nedeniyle, ilamsız icra takibi yapılabileceği Yargıtay ilamlarında yer almaktadır. Yargıtay, imar para cezasının genel haciz yoluyla takip edilemeyeceğine ilişkin bir yasal düzenleme bulunmaması nedeniyle, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca tahsil yoluna başvurulabileceği gibi genel haciz yoluyla takip yoluna da başvurulabileceğini kabul etmektedir (Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin 14.02.2017 tarih ve E:2016/14342, K:2017/883 sayılı kararı).

Kaçak ve ruhsata aykırı yapılar hakkında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) 17.10.2000 tarih ve

B050MAH00600521.2000. 34/58497 Sayılı Genelgesinde;

*“Gecekondu ve imar mevzuatına aykırı inşa edilen yapılarla ilgili yasal işlemlerin süresi içinde yerine getirilmesi gerektiği, ilgili idarelerin bazı mazeretler arkasına sığınarak yapmakla yükümlü oldukları görevleri yerine getirmedikleri, bu durumun ise yasalara saygılı vatandaşların Devlete olan güvenini sarstığı, mevzuata aykırı yapıların kontrol ve yıkım işlemlerinin ilgili idarelerce yerine getirilmesi, bu konuda gerekli tertip ve tedbirlerin alınması gerektiğinin çeşitli tarihlerde yayımlanan genelgeler ile ilgili idarelere bildirildiği belirtilerek, kaçak ve ruhsata aykırı yapılaşmalar hakkında gereğinin eksiksiz yerine getirilmesi”* istenilmektedir.

İdarece kesilen imar para cezalarının 2022 yılı içinde 11.462.920,39.-TL olduğu, bunun 8.969.634,98-TL'nin tahsil edildiği, yılsonu bakiye toplamının 9.761.447,75.-TL olduğu görülmüştür.

İmar Kanununun 32 ve 42'nci madde hükümleri, belediye encümenlerine bu konuda yapması gerekenlerle ilgili olarak bağlı yetki vermiştir. Bağlı yetkide, kanunun aradığı koşulların gerçekleşip gerçekleşmediği saptanır, gerçekleşmiş ise Yasanın öngördüğü kararın alınması sağlanır. Belediye encümenlerinin başka türlü hareket etme olanağı yoktur. Ayrıca, belediye başkanları encümen kararlarının uygulanması hususunda da gerekli hassasiyeti göstermelidir.

Kurum tarafından bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli takiplerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, imar cezalarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri gereğince tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Personel Avansları Hesabı Yerine İş Avansları Hesabının Kullanılması**

Belediye personelinin geçici görev yolluklarının ödenmesinde 161-Personel Avansları Hesabı yerine 160 İş Avansları hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 127'inci maddesinde 161-Personel Avansları hesabının, mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

161-Personel Avansları Hesabına ilişkin işlemler aynı Yönetmeliğin 128'inci

maddesinde açıklanırken, hesabın işleyişi de anılan Yönetmeliğin 129’uncu maddesinde açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; Belediye personeline verilen yurtiçi geçici görev yolluklarının 161-Personel Avansları hesabı yerine, 160-İş Avansları hesabı aracılığıyla muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve ilgili mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, geçici görev yollukları ödemelerinde 161-Personel Avansları hesabının kullanılması ve anılan hesaba ilişkin iş ve işlemlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Avans ve Kredilerin Süresinde Kapatılmaması**

Yalova Belediyesi tarafından mal ve hizmet alımlarına ilişkin verilen avans ve kredilerde mahsup sürelerine uyulmadığı, gecikilen süreler için gecikme zammının tahsil edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesine göre harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içerisinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

27/5/2016 tarih, 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği' nde de yukarıda yer verilen mevzuatla aynı doğrultuda ve daha açıklayıcı hükümler bulunmaktadır. Buna göre Yönetmelik’in 125’inci maddesinin birinci fıkrasının “b” bendinin (3) numaralı alt bendinde; her mutemedin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlü olduğu, mutemedin işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorunda olduğu, mutemedin mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlü olduğu, mahsup

edilmeyen veya iade edilmeyen avans artığının mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durumun mutemedin bağlı olduğu birime bildirileceği ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilmeyeceği belirtilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in 125'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin (1) numaralı alt bendinde; adına kredi açılan mutemedin, harcanan paralara ait mahsup belgelerini bağlı bulunduğu tahakkuk birimine teslim edeceği, dairesince tahakkuk işlemleri tamamlanarak mahsup belgelerinin ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine verileceği ve kredinin mahsubunun sağlanacağı ifade edilmiştir. Anılan Fıkra hükmünün devamında her mutemedin, adına açılan krediden harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri kredinin açıldığı tarihten itibaren en çok üç ay içinde, ancak her halde yılsonunda muhasebe yetkilisine vermekle yükümlü olduğu, mutemedin işin tamamlanmasından sonra üç aylık sürenin bitimini beklemeksizin kredi artığını, düzenleyeceği kredi ödeme emri ile bankaya yatırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 2022 yılı içerisinde, süresinde kapatılmamış 38 adet Yevmiyeye ait 4.634.246,12.-TL tutarında avans ve kredi bakiyesinin bulunduğu, zamanında kapatılmayan avans ve kredilere ilişkin gecikme zammının 227.398,00.-TL olduğu, gecikme cezasının avans verilen kişilere uygulanmadığı, uhdesinde mahsup edilmemiş avans bakiyesi bulunmasına rağmen aynı kişiler adına tekrar avans bakiyesi açıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa katıldığı ve ilgili mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, avans ve kredilerin süresinde kapatılması için gerekli takibatın yapılması, zamanında kapatılmayanların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi, gecikmeden kaynaklanan gecikme zammının da yine 140-Kişilerden Alacaklar hesabında sorumlu mutemet adına takip edilmesi ve ilgililerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

İdare tarafından 2022 yılı içinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ait harcamaların yıllık toplamında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u Kamu İhale Kurulunun uygun

görüşü olmaksızın aşıldığı 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 mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği, "*Doğrudan temin*" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise, idarelerin ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan "*4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ*"ın "*Genel Esaslar*" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye 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"

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

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi birinci fıkrasının (1) bendi hükmü dikkate alındığında, idarelerin aynı Kanun'un 21'inci maddesi birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesi birinci fıkrasının (d) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunmakta olup, bu sınır yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere, bu işler için konulmuş ödeneklerin %10'udur. Anılan hükümler uyarınca %10 sınırının idarece takip



edilmesi ve bu sınırın aşılacağına öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumu'na başvurulması ve Kurumun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 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 ait harcamaların yıllık toplamında İdare bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun aşıldığı, aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, mal alımlarında %18,75 hizmet alımlarında %0,90 toplamda ise %7,62 oranında ödeneklerin aşıldığı görülmektedir.

**Tablo 7: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında %10 Aşımı Tablosu**

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödenek'in %10'u	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Sınırı Aşan Tutar (TL)	Sınırı Aşan Tutarın Ödenek'e Oranı %
Mal Alımı	111.066.361,30	11.106.636,13	31.933.401,86	<b>20.826.765,73</b>	<b>18,75</b>
Hizmet Alımı	183.772.535,00	18.377.253,50	20.026.717,45	<b>1.649.463,95</b>	<b>0,90</b>
<b>Toplam</b>	294.838.896,30	29.483.889,63	51.960.119,31	<b>22.476.229,68</b>	<b>7,62</b>

İdare tarafından 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa katıldığını ve ilgili mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin, iş ve işlemlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili Tebliğ hükümlerine uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

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