



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN ERDEMLİ BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Taşınmaz Cetvelleri /Bilanço Karşılaştırması (31.12.2021).....	20
Tablo 9: Taşınır İcmal Cetveli ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Karşılaştırılması	21
Tablo 10: Bazı Gelirlerin Tahsilat Tahakkuk Oranları	22

KISALTMALAR

<i>AŞ</i>	Anonim Şirket
<i>KDV</i>	Katma Değer Vergisi
<i>KHK</i>	Kanun Hükmünde Kararname
<i>KPSS</i>	Kamu Personel Seçme Sınavı
<i>LTD. ŞTİ.</i>	Limited Şirket
<i>MESKİ</i>	Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
<i>TAKBİS</i>	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Aralık Ayı Maaş Ödemelerinin İzleyen Yıla Ait Kısmının Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında İzlenmeyerek Cari Yılda Giderleştirilmesi
2. Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Payının Muhasebe Kayıtlarıyla Uyumsuz Olması
3. İdarenin Yapılandırılmış Borcunun İlgili Hesaplarda Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi
4. İller Bankası Sermaye Payının Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İzlenmemesi
5. Kıdem Tazminatı Karşılık Ayırma İşleminde Hatalı Uygulamalar Bulunması
6. Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması
7. Taşınırın İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları ile Bilançodaki Tutarların Uyuşmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması
2. Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
3. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
4. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Geçirilme Amacıyla Kullanılması
5. Taşınır Mal Yönetim ve İşlemlerinde Hatalı ve Eksik Uygulamalar Bulunması
6. Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
7. İdarenin Vergi Borcu Ödenmeyerek, Kaynağı Belirsiz Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile Mahsup Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 belediyelerinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Erdemli Belediyesinin karar organı olan Erdemli Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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.

Erdemli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir.

Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	262	106
Sözleşmeli Personel	-	16
Kadrolu İşçi	154	51
Geçici İşçi	-	-
Toplam	416	173
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	566

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 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 Erdemli Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene Ödenek(TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	21.601.000,00	2.695.434,86	2.624.434,86	21.672.000,00	21.212.717,25	459.282,75	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.830.000,00	30.000,00	30.000,00	3.830.000,00	3.136.929,76	693.070,24	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.806.999,04	92.757.100,00	54.056.214,14	29.343.862,10	136.276.451,08	114.744.439,05	4.152.308,48	17.379.703,55
Faiz Giderleri	0,00	10.011.100,00	10.499,95	2.752.000,00	7.269.599,95	7.257.748,11	11.851,84	0,00
Cari Transferler	0,00	3.877.200,00	2.901.700,00	1.137.000,00	5.641.900,00	5.173.074,98	468.825,02	0,00
Sermaye Giderleri	22.396.705,81	12.730.600,00	1.071.400,01	10.982.952,00	25.215.753,82	17.720.689,64	458.157,42	7.036.906,76
Sermaye Transferleri	0,00	400.000,00	849.000,00	0,00	1.249.000,00	1.248.738,73	261,27	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	14.793.000,00	0,00	14.744.000,00	49.000,00	0,00	49.000,00	0,00
Toplam	41.203.704,85	160.000.000,00	61.614.248,96	61.614.248,96	201.203.704,85	170.494.337,52	6.292.757,02	24.416.610,31

Erdemli Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 160.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 41.203.704,85 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 201.203.704,85 TL olmuştur. Yıl içinde 170.494.337,52 TL bütçe gideri yapılmış, 6.292.757,02 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 24.416.610,31 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Erdemli Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 160.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 146.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür. Gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 14.000.000,00 TL ile giderilerek bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	48.057.000,00	56.504.470,59	91.740,01	56.412.730,58	117,39

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.671.000,00	39.277.866,69	178.620,05	39.099.246,64	172,46
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.001.500,00	2.011.841,88	0,00	2.011.841,88	100,52
05- Diğer Gelirler	66.771.500,00	87.192.925,03	16,67	87.192.908,36	130,58
06- Sermaye Gelirleri	6.500.000,00	750.321,55	0,00	750.321,55	11,54
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	146.000.000,00	185.737.425,74	270.376,73	185.467.049,01	127,03

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 127,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%117,39), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%172,46) ile Diğer Gelirler (%130,58) beklenenin üstünde, Sermaye Gelirleri ise (%11,54) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. 2021 yılı içerisinde 7326 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun yayınlanmış olup 2021 yılı gelir rakamlarındaki artışa neden olmuştur. Diğer gelirlerde Merkezi idare vergi gelirlerinden belediyeye aktarılan pay bütçe ile tahmin edilen tutarın üzerinde olmuştur. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri akaryakıt fiyatlarındaki artışa bağlı olarak Belediye bütçe içi işletmesi olan akaryakıt istasyonundaki akaryakıt satışlarından kaynaklanmaktadır. Sermaye gelirleri ise belediye taşınmazlarından satış yapılacağı düşünülerek gelir tahmin edilmiş ancak beklenen satış işlemi yapılmadığı için beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	21.601.000,00	21.212.717,25	98,20
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.830.000,00	3.136.929,76	81,90
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	92.757.100,00	114.744.439,05	123,70
04- Faiz Gideri	10.011.100,00	7.257.748,11	72,50
05- Cari Transferler	3.877.200,00	5.173.074,98	133,42
06- Sermaye Giderleri	12.730.600,00	17.720.689,64	139,20
07- Sermaye Transferleri	400.000,00	1.248.738,73	312,18
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00

09- Yedek Ödenekler	14.793.000,00	0,00	0,00
Toplam	160.000.000,00	170.494.337,52	106,56

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 106,56 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmetler Alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 23,70 oranında, Cari Transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar 33,42 oranında, Sermaye Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar 39,20 oranında, Sermaye Transferlerinde ise başlangıç bütçesinde öngörülen tutar 212,18 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım giderleri 2021 yılındaki gelir artışına bağlı olarak öngörülen tutardan fazla gerçekleşmiştir. Sermaye Giderleri belediye şirketlerinden Kumkuyu-Limonlu İmar İnşaat L.T.D. Ş.T.İ için sermaye artırım kararı alınması nedeniyle öngörülen tutardan fazla gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve yıllara değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	30.896.272,96	36.350.677,33	56.504.470,59	17,65	55,44
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.192.786,96	22.226.599,72	39.277.866,69	-4,17	76,72
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	382.568,00	2.569.929,74	2.011.841,88	571,76	-21,72
Diğer Gelirler	48.004.944,58	57.693.116,95	87.192.925,03	20,18	51,13
Sermaye Gelirleri	1.459.600,00	622.892,00	750.321,55	-57,32	20,46
Toplam	103.936.172,50	119.463.215,74	185.737.425,74	14,94	55,48
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	113.246,03	270.376,73	0,00	138,75
Net Toplam	103.936.172,50	119.349.969,71	185.467.049,01	14,83	55,40

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 66.117.079,30 TL'lik (%55,40) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 20.153.793,26 TL (%55,44), diğer gelirlerde 29.499.808,08 TL (%51,13) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda pandemi sebebiyle bir önceki yıl tahsilat oranlarının düşük kalması, 2021 yılında yavaş yavaş hayatın normale dönmesiyle yeniden artmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	17.069.873,40	17.714.269,32	21.212.717,25	3,78	19,75
SGK Devlet Prim Giderleri	2.888.631,58	3.075.863,74	3.136.929,76	6,48	1,99
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	73.539.198,49	81.258.919,95	114.744.439,05	10,50	41,21
Faiz Giderleri	10.867.257,56	9.205.345,34	7.257.748,11	-15,29	-21,16
Cari Transferler	1.528.691,80	4.918.579,89	5.173.074,98	221,75	5,17
Sermaye Giderleri	6.529.124,20	4.349.411,18	17.720.689,64	-33,38	307,43
Sermaye Transferleri	55.691,93	58.610,64	1.248.738,73	5,24	2030,57
Toplam	112.478.468,96	120.581.000,06	170.494.337,52	7,20	41,39

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 49.913.337,46 TL (%41,39) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 3.498.447,93 TL (%19,75) artış, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 61.066,02 TL (%1,99) artış, Mal alım ve hizmet giderlerinde 33.485.519,10TL'lik (%41,21) artış, Cari Transferler kaleminde 254.495,09 TL'lik (%5,17) artış, Sermaye giderlerinde 13.371.278,46 TL'lik (%307,43) artış ve Sermaye transferlerinde 1.190.128,09 TL'lik (%2030,57) artış; buna karşın faiz giderlerinde 1.947.597,23 TL'lik (%21,16) azalış, görülmektedir. Pandemi nedeni ile dünyada ve ülkede yaşanan ekonomik gelişmeler sonucu piyasa rayiç fiyatlarının yükselmesi giderlerde artışa neden olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 154.758.940,24 TL, Faaliyet Geliri 225.717.345,52 TL'dir. Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 70.958.405,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

Erdemli Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Erdemli Personel A.Ş.	350.000,00	350.000,00	100
2	Kumkuyu Limonlu İmar İnşaat LTD. ŞTİ.	13.000.000,00	13.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Erdemli 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 yansıtmamasından 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na göre iç kontrol; *“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.”*

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kurumca uygulanan diğer kontroller doğrultusunda Kurumun iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

Maliye Bakanlığınca (Hazine ve Maliye Bakanlığı) 2009 yılında Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi yayınlanmış olup, kurumlardan iç kontrol eylem planlarını rehber doğrultusunda hazırlamaları istenmiştir.

Erdemli Belediyesinde iç kontrol sisteminin geliştirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. Bu çerçevede 2021-2022 İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Birimlerin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş ve bu kapsamda müdürlüklerin çalışma ve görev yönetmelikleri düzenlenmiştir.

Kurum birimlerinde yapılan işlerin süreç kontrolünü sağlamak amacıyla iş akış şeması hazırlanmıştır.

Kurumun 2020-2024 dönemini kapsayan Stratejik Planı hazırlanarak kurum misyonu ile vizyonu belirlenmiştir. Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporları kurumun internet sitesinde yayımlanmaktadır.

2020 Yılı Faaliyet Raporunda Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin güvence beyanı ve Üst Yöneticinin İç Kontrol Güvence beyanına yer verilmiştir.

Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlamasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.

İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerine yönelik 2021 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu temmuz ayı içerisinde kurum internet sitesinde yayımlanmıştır.

Belediyede iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişine yönelik tespit edilen bazı eksiklikler şu şekildedir:

- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.
- Yetki devrinin ve sınırlarının yazılı olarak belirlenmesine ilişkin çalışmalar devam etmekte olup, henüz tamamlanmamıştır.
- Görevden ayrılan personelin iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlaması ve ilgililere sunmasına yönelik gerekli çalışma ve faaliyetler etkin bir şekilde yerine getirilmemektedir.
- Kurumun iç denetim birimi bulunmamaktadır.

Belediyenin iç kontrol sisteminin kurulması, işleyişi ve geliştirilmesine yönelik bazı eksiklik ve sorunlar bulunsa da, genel olarak sistemin geliştirilmesi için çaba gösterildiği ve personele de gerekli bilgilendirmelerin yapıldığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Aralık Ayı Maaş Ödemelerinin İzleyen Yıla Ait Kısmının Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında İzlenmeyerek Cari Yılda Giderleştirilmesi

İdare aralık ayı maaş ödemelerinin izleyen yıla ait kısmının 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında izlenmeyerek cari yılda giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının işleyişini açıklayan 132'nci maddesine göre; aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarları bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmeli, yeni yılın başında düzenlenecek ödeme emri ile bir taraftan bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilmelidir. Dolayısıyla aralık ayı maaş ödemelerinin ocak ayına isabet eden kısmı dönemsellik ilkesinin gereği olarak bu hesap aracılığıyla izleyen yılın gideri ve bütçe gideri olarak muhasebeleştirilmelidir.

İdarenin aralık ayı maaş ödemeleri için 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılmadığı, bu nedenle maaşların ocak ayına isabet eden kısmının izleyen yılda giderleştirilmeyerek dönemsellik ilkesine aykırı hareket edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi bulguya iştirak ederek sonraki süreçte gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir. Aralık ayı maaş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde dönemsellik ilkesi göz önünde bulundurularak mevzuat çerçevesinde işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Payının Muhasebe Kayıtlarıyla Uyumsuz Olması

Belediyenin ortak olduğu şirketlerdeki sermaye payının muhasebe kayıtlarına eksik yansıtıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini açıklayan 181'inci maddesine göre; bu hesap mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır. Aynı Yönetmelik'in 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının işleyişini açıklayan 185'inci maddesine göre de taahhüt edilen sermaye tutarları bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına (240-241 gibi) borç kaydedilmelidir. Yerine getirilen sermaye taahhütleri ise bu hesaba borç yapılmalı ve 830 Bütçe Giderleri Hesabına kaydedilmelidir.

Dolayısıyla taahhüt edilen sermaye 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmelidir. Taahhüdün yerine getirilmesi durumunda ise 247 hesabı kapatılmalı ve bütçe gideri yapılmalıdır.

Erdemli Belediyesinin tamamına sahip olduğu iki şirket bulunmaktadır. Kumkuyu Limonlu İmar İnşaat Ltd. Şti.'nin 31.12.2021 yılsonu itibari ile toplam sermayesi 13.000.000,00 TL'dir. Bunun 6.100.000,00 TL'si ödenmiş, 6.900.000,00 TL'si ödenmemiştir. Erdemli Personel AŞ'nin toplam sermayesi 350.000,00 TL olup 240.783,27 TL si ödenmiş olup 109.216,73 TL'si ödenmemiştir. Böylece iki şirketin toplam sermaye miktarı 13.350.000,00 TL olmaktadır. Ancak 2021 yılsonunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 6.340.783,27 TL'dir. Dolayısıyla 241 hesabında izlenen sermaye miktarı olması gerekenden 7.009.216,73 TL eksik tutarla yer almaktadır.

İdare taahhüt edilen sermayeyi yerine getirmesi durumunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını kullanmaktadır. Taahhüt kayıtları ise yapılmamaktadır. 2021 yılı içinde bir şirkete 8.000.000,00 TL sermaye artışı taahhüt edilmiş ancak işlem muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır.

Taahhüt edilen sermayenin muhasebe kayıtlarında izlenmemesi nedeniyle 2021 yılsonu bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı, olması gerekenden 7.009.216,73 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, ilgili sermaye taahhütlerinin 2022 yılı itibariyle muhasebe kayıtlarına alındığını belirtse de bu işlem 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltmemektedir. Sonraki süreçte taahhüt kayıtlarının tam ve doğru şekilde muhasebeleştirilmesi mali tablolarının sağlıklı bilgi sunması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 3: İdarenin Yapılandırılmış Borcunun İlgili Hesaplarda Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi

Yapılandırılmış borçların mevzuata uygun bir şekilde ilgili hesaplarda takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğini açıklayan 278'inci ve 322'nci maddelerine göre; kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımları 368 Hesabında, bir yıldan daha uzun sürede ödenecek kısmı ise 438 Hesabında izlenmelidir.

Erdemli Belediyesinin 2022 ve sonraki yıllarda ödenmesi gereken yapılandırılmış borç tutarı 29.700.776,74 TL olmasına rağmen, 2021 yılsonu bilançosunda 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı 5.718.302,66 TL görünmekte; 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında ise kayıt bulunmamaktadır. Bu durum İdarenin 2022 ve sonraki yıllarda ödemesi gereken yapılandırılmış borçlarının 23.982.474,08 TL'lik kısmının 368 ve 438 Hesaplarında yer almadığını ve muhasebe sisteminde doğru şekilde takip edilmediğini göstermektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca, İdarenin yapılandırılan borçlarının vadesine göre ayırım yapılarak 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında tam ve doğru şekilde takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, 2022 yılı itibariyle ilgili hesapların kullanılmaya başlandığını belirtmişse de 2021 yılı mali tablolarında yer alan hatayı düzeltmemektedir. Tüm yapılandırılan borçların ilgili hesaplarda takibi mali tabloların sağlıklı bilgi sunması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 4: İller Bankası Sermaye Payının Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İzlenmemesi

İdarenin İller Bankasındaki sermaye payı kesintilerinin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini açıklayan 178'nci maddesine göre; kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarlar 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmelidir.

Yapılan incelemede; İller Bankasının sermaye payı kesintilerinin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebeleştirilmediği, sadece geçmişten gelen 591.044,59 TL tutarında kayıt bulunduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca bu hesapta 2021 yılsonu itibariyle 31.409.636,52 TL bulunmaktadır. İdare bu tutarın büyük bölümünün 2014-2015 yıllarında iller bankası paylarından Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne %30 ve Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi (MESKİ)'ne %10 aktarılan tutarlardan kaynaklandığını belirtmektedir. Ancak ilçe belediyesinin bu kaydı, yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümlerine uygun olmamıştır.

İller Bankası sermaye payının tam ve eksiksiz olarak takip edilmemesi ve geçmiş kayıtlar nedeniyle 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı tam ve doğru bilgi vermemektedir. Yukarıda anılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, İller Bankasındaki sermaye payı kesintilerinin muhasebe kayıtlarına alınması ve bilançoda gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, 2022 yılı itibariyle gerekli işlemlerin yapıldığını ve sermaye paylarının düzenli takip edilmeye başlandığını belirtse de bu durum 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltmemektedir. Bundan sonraki süreçte de gerekli özenin gösterilmesi mali tablolarının doğruluğu açısından önem arz etmektedir.

**BULGU 5: Kıdem Tazminatı Karşılık Ayırma İşleminde Hatalı Uygulamalar
Bulunması**

2021 yılsonu itibariyle kıdem tazminatı hesaplamasına yalnızca emekliliği gelen işçilerin dâhil edildiği, diğer işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve kıdem tazminatlarının hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

**a) Yalnızca Emekliliği Hakeden İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılık Hesabında
Dikkate Alınması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 281'inci maddesinde, bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş; 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 330'uncu maddesinde ise, uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

İdare tarafından 31.12.2021 tarihi itibariyle emekliliği hakeden işçiler için 2.782.944,31 TL kıdem tazminatı karşılığı hesaplanmış ve bu tutarın 16.000,00 TL'si 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında; kalan 2.766.944,31 TL'si ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

Oysa İdarenin işçiler için ayırdığı kıdem tazminatı karşılıklarından, gelecek faaliyet dönemi içinde ödenmesi muhtemel olanların 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında, uzun vadeli diğer karşılıkların ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Uzun vadeli ve kısa vadeli kıdem tazminatı yükümlülüklerinin 372/472 Kıdem Tazminatı Hesabında mevzuata uygun izlenmemesi sonucunda, 2021 yılı mali tablolarında bu hesaplar tam ve doğru bilgi sunmamaktadır. Yukarıda açıklanan kıdem tazminatı karşılıklarının mali tablolara tam ve doğru aktarılması belediyenin yükümlülüklerinin değerlendirilmesi açısından önem arz etmektedir.

**b) Kıdem Tazminatı Karşılık Ayırma ve Ödeme İşleminde Bütçe Gideri
Hesabının Hatalı Kullanılması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini açıklayan 331'inci maddesine göre; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık

tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına aktarılır. Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini açıklayan 282'nci maddesinde ise tazminatın ödenmesi durumunda 830 Bütçe Giderleri Hesabına kayıt yapılması gerekmektedir.

İdare 2021 yılsonu itibariyle emekliliği hak eden işçiler için 2.782.944,31 TL karşılık ayırmış ve bu işlemi muhasebeleştirirken 830 Bütçe Giderleri Hesabını da kullanmıştır. Buna karşılık 2021 yılı kıdem tazminatı ödemelerinde, 830 Bütçe Gideri Hesabına kayıt yapılmamıştır. Oysa mevzuatta belirtildiği gibi, kıdem tazminatı karşılıkları ayrılırken değil, ödenirken bütçe gideri olarak kaydedilmelidir.

Kıdem tazminatı karşılıklarının bütçe gideri olarak kaydedilmesi ve yılı içinde ödenen kıdem tazminatı ödemelerinin bütçe gideri olarak kaydedilmemesi sonucu; 2021 yılı Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda 830 Bütçe Giderleri Hesabının hatalı tutarlarla yer almasına sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir. Kıdem tazminatı karşılıklarının tam ve doğru şekilde ayrılması mali tabloların sağlıklı bilgi sunması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 6: Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması

Erdemli Belediyesinin tapuda kayıtlı 1054 taşınmazın “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak kayıtları yapılmamış; dolayısıyla Taşınmaz Formları ve İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasında tutarlılık sağlanamamıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde “*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumlulukları*” düzenlenmiş; 7'nci maddesinde ise, taşınmazların kayıt şekli açıklanmış ve hangi form ve cetvellerin düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre, idarelerin

tapuya kayıtlı olan ya da olmayan taşınmazları ile orta malları, genel hizmet alanları, irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama ve kullanma izni verilmesi gibi usullerle kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazları, Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde kayıt altına alması gerekmektedir. Anılan maddenin devamında taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından hazırlanan formlar esas alınarak, taşınmazların değer ve miktar olarak kaydedildiği Taşınmaz İcmal Cetvelinin mali hizmetler birimi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir.

Erdemli Belediyesinde, 2021 yılında yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereği düzenlenmesi gereken Form ve Cetvelleri tam ve doğru hazırlama çabaları sürdürülmektedir. Anılan Yönetmelik hükmü gereği hazırlanması gereken form ve cetvellerden 7/a- taşınmaz icmal cetveli (tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formu) ile 1281 taşınmaz kayıt altına alınmıştır. Kurumun, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminde (TAKBİS) kayıtlı olmayan 42 taşınmazı bulunmaktadır. Söz konusu form ve cetveller arasında kayıt sayısına ilişkin uyum sağlanamadığı gibi taşınmazların değeri kaydedilmemiş, cins tashihi yapılmamıştır.

İdare;

- Taşınmazların değerinin emlak beyanlarına göre yapıldığını (102.828.149,78 TL), bu nedenle muhasebe kayıtlarındaki değerle (78.888.813,99) örtüşmediğini,
- Mülkiyeti Belediyeye ait olan ve tapuda vasfı arsa, tarla olarak kayıtlı bulunan taşınmazlar üzerinde her ne kadar kat irtifakı kurulmamış ise de kapı numarası verildiğini, belediyeye ait mesken, işyeri bulunduğunu, bu nedenle tapuda kayıtlı taşınmaz sayısı ile cetvellerdeki taşınmaz sayısının uyuşmadığını,
- İdareye ait bazı taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığını; örneğin, tapuda limon bahçesi olarak kayıtlı taşınmaz üzerinde 76 adet Belediyeye ait hal dükkânları; tapuda arsa olarak geçen taşınmazlar üzerinde 18 ve 59 adet işyeri olduğunu,

belirtmektedir.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Diğer İşlemler" ana başlıklı "Cins tashihlerinin yapılması" alt başlıklı 10'uncu maddesinde; "(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu

kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.” hükmü yer almaktadır.

Belediyenin 2021 yılsonu bilançosundaki taşınmazlarının değerinin toplam 78.888.813,99 TL’dir. Aşağıdaki tabloda detayları gösterildiği üzere, taşınmaz cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasında 23.939.335,79 TL (102.828.149,78-78.888.813,99) tutarında fark oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında, 2022 yılı itibariyle gerekli işlemlerin yapıldığını belirtse de bu durum 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltmemektedir. Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda cins tashihiilerinin yapılması, ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

Tablo 8: Taşınmaz Cetvelleri /Bilanço Karşılaştırması (31.12.2021)

	TOPLAM KAYITLI TAŞINMAZ SAYISI	TAŞINMAZLARIN TOPLAM KAYITLI DEĞERİ	KURUM TAŞINMAZLARI	
	Cetvellerdeki Sayı	Cetveldeki Değer (TL)	2021 Yılı Bilanço (TL)	
TAPUDA KAYITLI OLAN TAŞINMAZLAR(7/A)	1.281	102.332.871,24	250 Arazi ve Arsalar Hesabı	27.595.246,08
TAPUDA KAYITLI OLMAYAN TAŞINMAZLAR	42	495.278,54	251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	11.392.414,00
GENEL HİZMET ALANLARI(7/D)	-	-	252 Binalar Hesabı	39.901.153,91
SINIRLI AYNİ HAKLAR İLE KİŞİSEL HAKLAR	-	-		
GENEL TOPLAM	1.323	102.828.149,78	GENEL TOPLAM	78.888.813,99

NOT: Belediye tarafından yukarıdaki tabloda belirtilen cetvel değerlerinin, taşınmazların maliyet ve iz bedelleri ile Belediye Emlak Beyan Değerleri üzerinden hesaplanarak yazıldığı bilgisi verilmiştir.

BULGU 7: Taşınırın İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları ile Bilançodaki Tutarların Uyuşmaması

Belediyenin dayanıklı taşınırının 2021 yılsonu bilançosunda yer alan bakiyesi ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki tutarının uyumsuz olduğu görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre kamu idareleri tarafından 1'nci düzey detay kodu itibariyle İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli hazırlanır. Bu cetvelde taşınırların gelecek yıla devreden tutarları ile bilançoda hesabın bakiyelerinin eşit olması gerekmektedir.

Erdemli Belediyesi tarafından hazırlanan 2021 yılı İcmal cetvelinde taşınırların gelecek yıla devreden tutarları ile bilançoda yer alan tutarların karşılaştırılması sonucunda; aşağıda yer alan tablodan da görüleceği üzere, dayanıklı taşınırlar olarak sınıflandırılan 253 Tesis Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar Hesabında izlenmesi gereken taşınırların bilançoda yer alan tutarlardan farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 2022 yılı itibariyle gerekli düzeltmenin yapıldığını belirtmiştir ancak bu durum 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltmemektedir.

Yukarıda açıklanan düzenlemelere uygun olarak, taşınır cetvellerinin sağlıklı tutulması ve muhasebe sistemiyle uyumlu olması için gereken özenin gösterilmesi gerekmektedir.

Tablo 9: Taşınır İcmal Cetveli ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Karşılaştırılması

Hesap Adı	Cetveldeki Tutar (TL)	Bilançodaki Tutar (TL)
253 Tesis Makine ve Cihazlar	6.410.617,01	6.960.584,93
254 Taşıtlar	8.651.934,03	8.203.862,07
255 Demirbaşlar	5.009.218,23	7.040.836,15

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Gelirlerin Tahsilat Oranının Düşük Olması

Belediyenin tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediyesi Kanunu'nun "*Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*" başlıklı 38'inci maddesinde; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye

teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe Hizmeti Ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır.

Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde ise, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun hükümleri üst yöneticiye, muhasebe yetkilisine ve kamu gelirlerinin tahsil ve takibiyle görevli olanlara, gelirlerin takip ve tahsili konusunda sorumluluklar yüklemiştir.

Erdemli Belediyesinin gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat oranlarının incelenmesinde; aşağıdaki tabloda gösterilen gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, genel salgın hastalık sebebiyle tahsilat oranlarının düşük kaldığını belirtmiştir ancak kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları kamu menfaati açısından önem arz etmektedir.

Tablo 10: Bazı Gelirlerin Tahsilat Tahakkuk Oranları

Gelir Açıklaması	Toplam Tahakkuk	2021 Yılı Net Tahsilat	Tahsilat/Tahakkuk Oranı (%)
Arazi Vergisi	1.210.596,25	385.966,72	31,88
Bina Vergisi	25.273.447,74	17.048.242,87	67,46
İlan ve Reklam Vergisi	1.416.789,56	495.434,40	34,97
İşgal Harcı	2.551.813,80	1.068.605,87	41,88
Konutlara Ait Yapı Kullanma İzni Harcı	392.393,28	230.252,28	58,68
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	66.481.191,30	39.099.246,64	58,81
Taşınmaz Kiraları	25.911.677,58	2.793.873,62	10,78
İdari Para Cezaları	5.017.244,31	1.973.527,41	39,33

Ecrimisil Gelirleri	1.524.150,57	615.544,24	40,39
Kamu Harcamalarına Katılma Payları	681.779,34	279.837,05	41,05

BULGU 2: Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyeye ait bazı taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde de; taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ve ecrimisil talep edilebilmesi için ise, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun da aranmayacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere ecrimisil, bir gelir kalemi olmayıp, idare taşınmazının gerçek veya tüzel kişilerce işgal edilmesinden dolayı işgalci tarafından ödenmesi gereken bir tazminattır ve özü itibarıyla ecrimisilin amacı, gelir elde etmek değildir. Aynı zamanda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine göre, işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilmek zorundadır.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait 84 taşınmazın ihale yolu ile kiraya verilmeyip, ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; belediyenin mülkiyetinde olmayan, park alanı içerisinde kiralanamayacak durumda olan ve mülkiyetinde kesinlik olmayan(davalı, çok hisseli) taşınmazlar ile köprü, yol, bulvar, meydan gibi Belediyenin uhdesinde olan ancak kiralanamayan yerlerdeki işgal/kullanımdan dolayı gelir kaybı yaşanmaması için bu şekilde yol izlendiğini belirtse de mevzuat hükümleri uyarınca taşınmazların ecrimisil karşılığı kullanımının süreklilik arz etmesi mümkün değildir. Söz konusu taşınmazlar yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler çerçevesinde kullandırılmalıdır

BULGU 3: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl

İçerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 51 işçiden 8'inin 100 ile 200 gün arasında, 18'inin 200 ile 300 gün arasında, 8'inin 300 ile 400 gün arasında, 1 işçinin 400 günden fazla, 1 işçinin de 700 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması amacıyla gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Geçirilme Amacıyla Kullanılması

Özel Kalem Müdürlüğü kadrosundan memuriyete sınavsız atamalar yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesinde, Özel Kalem Müdürlüğü istisnai memuriyet sayılmış; bu kadroların emeklilik aylığının hesabı ve diğer memuriyetlere naklen atanmalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 60'inci maddesinde, istisnai Devlet memurluğuna 48'inci maddede belirtilen genel

şartları taşıyan kişilerin atanabileceği, 61'inci maddesinde ise istisnai memuriyet kadrolarına atananlara Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı'nın 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Özel Kalem Müdürü konulu Genelgesi'nde belediye ve bağlı kuruluşlarının özel kalem müdürlüklerine yapılacak atamalarla ilgili düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre;

- Özel kalem müdürlüğüne öncelikle belediye veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından atama yapılması esastır.
- Özel kalem müdürlüğüne açıktan yapılacak atamalar için Bakanlıktan izin alınacaktır.
- 657 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanılmasına hukuken imkân bulunmamaktadır.
- Özel kalem müdürlüğüne ehliyet ve liyakat sahibi kişiler arasından seçim yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından 2019 yılı içinde Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna açıktan atanan iki personelin 2020 ve 2021 yıllarında memur kadrosuna geçirildiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının kamu hizmetlerine girme hakkını düzenleyen 70'inci maddesinde; *“Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.”* hükmü yer almaktadır. Anayasa'nın bu hükmü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'un 3'üncü maddesine yansıtılmış ve liyakat Kanun'un temel ilkelerinden biri olarak sayılmıştır. Liyakat sisteminin kamu hizmetlerine girme, ilerleme ve yükselmeler ile görevin sona erdirilmesinde uygulanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

24.12.2019 tarihli ve 30988 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Mahalli İdarelere İlk Defa Atanacaklara Dair Sınav ve Atama Yönetmeliği” gereğince belediye ve bağlı kuruluşlarının memur kadrolarına merkezi yerleştirme yoluyla veya idare tarafından yapılacak sınavla açıktan atama yapılabilecektir. İdare tarafından sınav yapılması durumunda da,

Yönetmelik sınava katılabilmek için KPSS puan türünden sınav duyurusunda belirtilen asgari puanı alma şartı getirmiştir.

Erdemli Belediyesinde Özel Kalem Müdürlüğüne atanan kişilerin memuriyet kadrolarına geçirilmesi sonucu, kamu hizmetlerine girmek için aranan sınav şartı aşılmış, Anayasanın ve 657 sayılı Kanun ile kamu hizmetine girme de eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olmaktadır.

Kamu idaresi bulguya iştirak etmiş ve mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir. Yukarıda açıklanan mevzuatın amacına aykırı olarak Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atamanın memuriyete sınavsız giriş yöntemi olarak kullanılmasının sonlandırılması uygun olacaktır.

BULGU 5: Taşınır Mal Yönetim ve İşlemlerinde Hatalı ve Eksik Uygulamalar Bulunması

İdare taşınır yönetim ve işlemlerinde mevzuat düzenlemelerinin gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmediği ve bazı eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

Örneğin;

a) Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre, idarelerin taşınırlarının defter kayıtları ile fiilen sayım sonucu ambarda bulunan miktarların sayım tutanağında gösterilmesi gerekmektedir. Ancak İdare tarafından sunulan sayım tutanağında yalnızca kayıtlardaki miktarlara yer verilmiş, ambarda bulunan miktarlar kaydedilmemiştir.

b) Ayrıca 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında yer alan tutarlar ay sonlarında toplu olarak giderleştirilmiştir. Bunun sonucunda 150 İlk madde ve Malzemeler Hesabı bilançoda bakiye vermemektedir. Ancak İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetvelinde sıvı yakıtlar, taşıt yedek parçaları, taşıt lastikler gibi bazı malzemelerin devir miktar ve tutarlarının olduğu görülmektedir. Bu durum tüketim kayıtları, sayım tutarları ile devreden tutarların sağlıklı şekilde takip edilmediğini göstermektedir.

c) İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nde de bazı tüketim malzemelerinin gelecek yıla devreden tutarları bulunmaktadır. Ancak İdare 2021 yılsonu bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı bakiye vermemektedir.

Kamu idaresi cevabında, 2022 yılı itibariyle ilk madde ve malzemelerde mevzuat hükümlerine uygun kayıt tutulacağını ifade etmiştir ancak bu durum 2021 yılı mali

tablolarındaki hatayı düzeltmemektedir. Yapılan açıklamalar uyarınca, İdare taşınır yönetiminde gerekli özenin gösterilmesi ve mevzuat düzenlemelerine uygun işlem yapılarak, kayıt ve belgelerin tam ve sağlıklı bir şekilde tutulması gerekmektedir.

BULGU 6: Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Mal ve hizmet alımlarının açık ihale usulü ile karşılanması temel ihale yöntemi olmasına rağmen, ihtiyaçların kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ifade edilmektedir.

Kanun'un "*Doğrudan Temin*" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür. 26 Ocak 2021 tarih ve 31376 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 121.405,00 TL'dir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*4734 Sayılı Kanunun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini*" başlıklı 22'nci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle, anılan madde hükmüne göre pazarlıkla temini, Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

İdarece 2021 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal ve hizmet alımlarını, belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölmüş ve böylece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen 121.405,00 TL (KDV hariç) tutarındaki parasal limitin altında kalmıştır.

Kamu idaresi 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine riayet edildiğini ve doğrudan temin limiti altında kalan bazı alımlarda bu usulün kullanıldığını belirtse de, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği de temel ilkelerden biridir. Mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması uygun olacaktır.

BULGU 7: İdarenin Vergi Borcu Ödenmeyerek, Kaynağı Belirsiz Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile Mahsup Yapılması

Belediyenin bazı tahsilatlarından elde ettiği ve vergi dairesine göndermesi gereken Katma Değer Vergisi (KDV) borcunun ödenmeyerek, kaynağı bilinmeyen 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabından mahsup yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 293'üncü maddesine göre; teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları bu hesapta izlenir. Ay sonlarında, bu hesap 190 Devreden Katma Değer Vergisi ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesaplarının toplamından düşükse, mahsup yapılarak kapatılır.

2021 yılında Belediyenin muhasebe kayıtlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı kullanılmamıştır. Ancak 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında önceki dönemlerden gelen bakiye bulunmaktadır. Bu nedenle, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına yapılan kayıtların sıhhati araştırılarak hatalı kullanım söz konusuysa, düzeltme işlemi yapılması gerekmektedir.

Belediye 2021 yılında tahsil ettiği bazı kalemlere ait KDV'leri ise, 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında izlemektedir. Bu hesapta biriken tutarların ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekmektedir. İdare Vergi Dairesine göndermek yerine, 190 Devredilen Katma Değer Vergisi Hesabından mahsup yapmaktadır. Bu durum vergi dairesine olan borcun

ödenmemesine sebebiyet vermektedir. 2021 yılı içerisinde mahsup edilen KDV tutarı 589.494,63 TL'dir.

2021 yılı açılış kayıtlarında 22.839.989,42 TL olan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı; ay sonlarında 391 hesap kodunda yer alan hesaplanan KDV ile mahsup yapılması sonucunda, yılsonunda 22.250.494,79 TL bakiye ile kapanmıştır.

Kamu idaresi cevabında, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dan önce belediyenin yetkisinde bulunan su işletmesinden ve aynı Kanun ile kapanan belde belediyelerinin hesaplarının Belediyeye aktarılmasından kaynaklanmakta olduğunu ifade etmiştir. Belediyenin geçmiş dönemlerde kullanılmış olan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının kaynağının araştırılması; hatalı kayıt yapılmış ise, hesabı kapatması ve vergi dairesine olan borçla mahsup yapılmadan, tam ödemesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tapuda Belediye Adına Kayıtlı Olan Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyuşmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye bulgu doğrultusunda düzeltme kaydı yapsa da 2021 denetiminde taşınmazların kaydına ilişkin tespitler bulgu konusu yapılmıştır.
Taşıtlar Hesabı İçin Düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin Ertesi Yıla Devir Toplamı Tutarı İle Mizan Cetvelinde Taşıtlar Hesabının Ertesi Yıla Devir Tutarının Farklı Olması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Taşıtırların İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları İle Bilançodaki

			Tutarların Uyuşmaması bulgu konusu yapılmıştır.
Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı İçin Düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin Toplam Tutarı İle Mizan Cetvelinde Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı Tutarlarının Farklı Olması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınırların İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları İle Bilançodaki Tutarların Uyuşmaması bulgu konusu yapılmıştır.