



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ERZURUM YAKUTİYE 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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	45



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Hatalı Olarak 630 Giderler Hesabına Kaydedilen İşlemlerden Örnekler .....	16
Tablo 9: 2022 Yılı Kesin Mizanı Faaliyet Alacakları Devir Tablosu .....	21
Tablo 10: Kısımlara Bölünen Mal ve Hizmet Alımlarından Örnekler.....	23
Tablo 11: Doğrudan Temin ve Pazarlık Kapsamında Yapılan Alımlar ve Ödenekleri.....	25
Tablo 12: Bazı Sosyal Yardım Harcamaları.....	42



## **KISALTMALAR**

**KHK:** Kanun Hükmünde Kararname

**KİK:** Kamu İhale Kurumu

**SGK:** Sosyal Güvenlik Kurumu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. 696 sayılı KHK Kapsamında Belediye Şirketinde İşçi Statüsünde Çalıştırılan Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
2. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Kayıtlı Alacaklar İçin Tahakkuk Eden Gecikme Zammı ve Faizlerin Mali Tablolarda İzlenmemesi
3. Satın Alınan Bazı Mal ve Malzemelerin İlgili Aktif Hesaplar Yerine Giderler Hesabı'na Kaydedilmesi
4. Taşınmaz Envanteri Oluşturulmaması ve Taşınmaz Formları ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi
5. Taşınmazlar İçin Değer Tespit Çalışması ile Cins Tashihiinin Yapılmaması
6. Tahakkuk Eden Alacak Kayıtları ile Mali Tablolar Arasında Uyumsuzluk Bulunması

### B. Diğer Bulgular

1. Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Sınırının Altında Kalacak Şekilde Kısımlar Halinde Yapılması
2. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usullerinde Belirtilen Parasal Sınıra Tabi İşler İçin Yapılan Harcamaların %10 Sınırını Aşması
3. Yeterli Nakit Varlık Bulunmasına Karşılık Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi
4. Belediye Sınırları İçindeki Çoğu İşletmenin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması
5. İlan ve Reklam Vergisi Beyannamesi Verilmeyen Çok Sayıda İşyerinin Bulunması
6. Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmeyen Taşınmazların Bulunması
7. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
8. Vadesinde Ödenmeyen Alacaklar İçin Ödeme Emri Gönderilmemesi

9. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

10. Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Mesai Yapan İşçilerin Bulunması

11. Hayvan Bakımevi Kurulmaması ve Bu Amaçla Ödenek Ayrılmaması

12. Belediye Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar İçin Belirleyici Kriterlerin Bulunmaması ve Yardımlara İlişkin Harcama Belgeleri Ekinde Kanıtlayıcı Belgelere Yer Verilmemesi

## 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Yakutiye Belediyesinin karar organı olan Yakutiye Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak Özel Kalem, Teftiş Kurulu, Destek Hizmetleri, İnsan Kaynakları, Bilgi İşlem, Hukuk İşleri, Basın ve Yayın, Fen İşleri, Gecekondu ve Sosyal Konutlar, İmar ve Şehircilik, Kültür ve Sosyal İşler, Mali Hizmetler, Park ve Bahçeler, Plan ve Proje, Ruhsat ve Denetim, Sağlık İşleri, Strateji Geliştirme, Çevre Koruma ve Kontrol, Yapı Kontrol, Yazı İşleri, Zabıta, Emlak ve İstimlak, Muhtarlık İşleri, Kentsel Tasarım, Gençlik ve Spor Hizmetleri, Halkla İlişkiler Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

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 iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Yakutiye Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Teftiş Kurulu ve Özel Kalem Müdürlüğü 'dür. Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	430	69
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	214	81
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>644</b>	<b>150</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>274</b>	405

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

Yakutiye Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
				Eklenen (+) (TL)	Düşülen (-) (TL)			
01	Personel Giderleri	25.463.000,00		11.360.000,00	222.000,00	36.601.000,00	36.553.243,78	47.756,22
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.380.000,00		1.749.000,00	4.000,00	6.125.000,00	6.098.992,14	26.007,86
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	127.222.000,00	100.000.000,00	79.558.730,26	25.320.000,00	281.460.730,26	275.058.906,58	6.401.823,68
04	Faiz Giderleri	6.300.000,00			644.000,00	5.656.000,00	5.643.671,59	12.328,41
05	Cari Transferler	53.560.000,00		3.510.000,00	50.809.000,00	6.261.000,00	6.225.399,13	35.600,87
06	Sermaye Giderleri	15.825.000,00		5.281.000,00	6.127.000,00	14.979.000,00	14.978.204,11	795,89
09	Yedek Ödenek	12.250.000,00			12.250.000,00			
<b>Toplam</b>		<b>245.000.000,00</b>	<b>100.000.000,00</b>	<b>101.458.730,26</b>	<b>95.376.000,00</b>	<b>351.082.730,26</b>	<b>344.558.417,33</b>	<b>6.524.312,93</b>

Yakutiye Belediyesinin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi ile 245.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup; yıl içindeki 100.000.000,00 TL ek ödenek ve tahsis edilen 6.082.730,26 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 351.082.730,26 TL olmuştur. Yıl içinde 344.558.417,33 TL Bütçe Gideri yapılmış olup 6.524.312,93 TL'lik ödenek ise iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 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	29.710.000,00	49.242.330,72	21.835,45	49.220.495,27	165,67
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	831.000,00	2.079.536,59	13.500,00	2.066.036,59	248,62
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	610.000,00	11.541.823,40	0,00	11.541.823,40	1892,10
05- Diğer Gelirler	148.849.000,00	168.057.918,91	7.204,44	168.050.714,47	112,90
06- Sermaye Gelirleri	65.000.000,00	56.350.104,95	0,00	56.350.104,95	86,69
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>245.000.000,00</b>	<b>287.271.714,57</b>	<b>42.539,89</b>	<b>287.229.174,68</b>	<b>117,24</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %117,24 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Vergi gelirleri (%165,67), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (% 248,62), Alınan Bağış ve Yardımlar(% 1.892,10) ve Diğer Gelirler (%112,90) beklenenin üstünde, Sermaye Gelirleri ise

(%86,69) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Bütçe ile Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Aktarımları (TL)	2022 Yılı Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Başlangıç Ödeneğine Göre Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Toplam Ödeneye Göre Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	25.463.000,00	0,00	11.138.000,00	36.601.000,00	36.553.243,78	143,55%	99,87%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.380.000,00	0,00	1.745.000,00	6.125.000,00	6.098.992,14	139,25%	99,58%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	127.222.000,00	100.000.000,00	54.238.730,26	281.460.730,26	275.058.906,58	216,20%	97,73%
04- Faiz Gideri	6.300.000,00	0,00	-644.000,00	5.656.000,00	5.643.671,59	89,58%	99,78%
05- Cari Transferler	53.560.000,00	0,00	-47.299.000,00	6.261.000,00	6.225.399,13	11,62%	99,43%
06- Sermaye Giderleri	15.825.000,00	0,00	-846.000,00	14.979.000,00	14.978.204,11	94,65%	99,99%
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	12.250.000,00	0,00	-12.250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>245.000.000,00</b>	<b>100.000.000,00</b>	<b>6.082.730,26</b>	<b>351.082.730,26</b>	<b>344.558.417,33</b>	<b>140,64%</b>	<b>98,14%</b>

2022 mali yılı başlangıç bütçesi ile 245.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup; yıl içindeki 100.000.000,00 TL ek ödenek ve tahsis edilen 6.082.730,26 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 351.082.730,26 TL olmuştur.

Buna göre başlangıç ödeneğine bakılacak olursa 2022 yılında bütçe giderleri %140,64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ancak burada başlangıç ödeneği değil toplam ödeneğin dikkate alınması gerekeceğinden 2022 yılında bütçe giderleri ödenek toplamının %98,14'ü olarak gerçekleşmiştir.

Personel Giderleri (%99,87), SGK Primi Giderleri (%99,58), Mal ve Hizmet Alımları (%97,73), Faiz Giderleri (%99,78) ve Sermaye Giderleri (%99,99) ve Cari Transferler (%99,43) toplam ödeneğe göre beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Başlangıç ödeneğine göre bütçe giderlerindeki artış, personel ücretlerindeki artışlar ile enflasyondan kaynaklı olarak mal ve hizmet bedellerindeki artışlardan kaynaklanmaktadır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki

tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	23.673.936,81	31.861.309,08	49.242.330,72	34,58	54,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	895.231,05	771.489,39	2.079.536,59	(-) 13,82	169,55
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	300.000,00	2.463.912,39	11.541.823,40	721,30	368,43
Diğer Gelirler	106.495.226,13	130.543.387,45	168.057.918,91	22,58	28,74
Sermaye Gelirleri	77.252.741,32	62.106.175,63	56.350.104,95	(-) 19,61	(-) 9,27
<b>Toplam</b>	<b>208.617.135,31</b>	<b>227.746.273,94</b>	<b>287.271.714,57</b>	<b>9,17</b>	<b>26,14</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	38.291,98	25.113,21	42.539,89	(-) 34,42	69,39
<b>Net Toplam</b>	<b>208.578.843,33</b>	<b>227.721.160,73</b>	<b>287.229.174,68</b>	<b>9,18</b>	<b>26,13</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 59.508.013,95 TL (%26,13 ) artış göstermiştir.

Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinde 17.381.021,64 TL (%54,55), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 1.308.047,20 TL (%169,55), Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirlerde 9.077.911,01-TL (%368,43), Diğer Gelirlerde 37.514.531,49-TL (%28,74) artış olmuş; Sermaye Gelirlerinde ise 5.756.070,68 TL (%9,27) azalış olmuştur. Artışın büyük oranda Vergi Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirlerden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	18.753.900,99	21.485.073,80	36.553.243,78	14,56	70,13
SGK Devlet Prim Giderleri	3.187.963,67	3.731.863,56	6.098.992,14	17,06	63,43
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	96.309.449,17	133.746.589,11	275.058.906,58	38,87	105,66
Faiz Giderleri	7.556.681,78	5.977.626,99	5.643.671,59	(-) 20,90	(-) 5,59
Cari Transferler	41.251.985,94	45.398.483,88	6.225.399,13	10,05	(-) 86,29
Sermaye Giderleri	4.752.509,66	4.695.424,41	14.978.204,11	(-) 1,20	218,99
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>171.812.491,21</b>	<b>215.035.061,75</b>	<b>344.558.417,33</b>	<b>25,16</b>	<b>60,23</b>



Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 129.523.355,58 TL (%60,23) artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinde 15.068.169,98 TL (%70,13), SGK Prim Giderlerinde 2.367.128,58 TL (%63,43), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde 141.312.317,47 TL (%105,66), Sermaye Giderlerinde 10.282.779,70-TL'lik (%218,99) artış olmuştur. Faiz Giderlerinde 333.955,54 TL (%5,59), Cari Tarnsferlerde 39.173.084,75-TL'lik (%86,29) azalış olmuştur.

Bütçe giderlerindeki artış büyük oranda mal ve hizmet alım giderleri ile personel harcamalarındaki artışlardan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 289.371.098,42 TL ve Faaliyet Geliri de 321.238.967,26 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 31.867.868,84 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yakutiye Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiş olup dolaylı hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Kurumun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	YAKUTİYE BELEDİYESİ PERSONEL A.Ş	100.000,00	100.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yakutiye 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 itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya,

---

Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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

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

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

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

hesabı icmal cetveli

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

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

**2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

---

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

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

İç kontrol; faaliyetlerin düzenli, mevzuata ve etik kurallarına uygun, verimli, tutumlu ve etkin biçimde yürütülmesi, hesap verme sorumluluğunun gerektirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesi, kamu kaynaklarının kayıplara karşı korunması, kurumun amaçlarını

gerçekleştirmek suretiyle kurum misyonunun yerine getirilmesi için makul bir güvence sağlanması amacıyla idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ile malî ve diğer kontroller bütünüdür.

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Yakutiye Belediyesinde, Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenmemiştir. İdarede genel olarak ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamakla birlikte "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 ve hassas görevlere ilişkin prosedürler ise belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Kurumun Stratejik planı ve performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. Ancak İdarede, hiçbir iç kontrol riski belirlenmemiştir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanarak personele duyurulmuş, ancak yetki devirleri yazılı olarak belirlenmemesi nedeniyle mevzuata uygun yapılmamıştır. Kurumda yapılan görevlendirmelerde görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuş ancak İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmayıp ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Ancak mali karar ve işlemlerin hazırlanması yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşan ön mali kontrol görevi harcama birimleri ve mali hizmetler müdürlüğü tarafından yapılmakta olup, mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolünün farklı kişilere verilmesini öngören Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 9 no'lu standartla çelişen önemli bir uygulamaya da rastlanmamıştır.

## **Bilgi ve İletişim Standartları**

Kurumun İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olup İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı da Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmıştır.

## **İzleme Standartları**

İç kontrol sistemi İdarenin tüm birimleri tarafından yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kurumda bir iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları da yapılmamaktadır.

Sonuç olarak Yakutiye Belediyesinde gelişmesi gereken bazı yönlerinin olmasına karşın; Kurumun, ilgili Yönetmelik ve rehberlerde belirlenen niteliklerle uyumlu stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarına sahip olması, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanması, iç kontrol sisteminin değerlendirilerek raporlanması, belirlenen riskler ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetleriyle önlemleri belirleyen eylem planı hazırlanması iç kontrol sistemine dair asli unsurların üst yönetimce önemli ölçüde sahiplenildiğini göstermektedir.

Yakutiye Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin verilerin bir bütün olarak değerlendirilmesinde, mali iş ve işlemlerinin doğruluk ve güvenilirliğine ilişkin önemli ölçüde güvence elde edilebileceği anlaşılmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Yakutiye Belediyesinin 2022 yılınayılına 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: 696 sayılı KHK Kapsamında Belediye Şirketinde İşçi Statüsünde Çalıştırılan Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

696 sayılı KHK ile belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen ve doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamıştır.

4857 sayılı İş Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca, personel hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi gerekmektedir. Nitekim Yakutiye Belediyesinde 696 sayılı KHK kapsamında doğrudan personel hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları Kurum tarafından ödenmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendine göre, ihtiyatlılık kavramı gereği, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan ve kamu idarelerinden kaynakların çıkışına neden olabileceği güvenilir bir biçimde tahmin edilen tutarlar için karşılık ayrılacağı ve faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesinde, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 331'inci maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472 numaralı hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede 696 sayılı KHK kapsamında işçi statüsünde çalıştırılan 405

personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı, söz konusu personel için ödenen kıdem tazminatlarının doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Alınan bilgilere göre şirket personeli için hesaplanan kıdem tazminatı tutarı ise 26.498.450,32 TL'dir.

Buna göre mali tablolarda 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesapları toplam 26.498.450,32 TL eksik görünmektedir.

696 sayılı KHK kapsamında çalışan personelin kıdem tazminatı karşılıkları hesaplanarak 2023 yılı içinde ilgili hesap kodlarına kaydedilmiştir. Ancak bu durum ileriye dönük bir düzeltme olması nedeniyle düzeltme kaydının 2022 yılı mali tablolarındaki hatalı görünüme bir etkisi bulunmamaktadır.

## **BULGU 2: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Kayıtlı Alacaklar İçin Tahakkuk Eden Gecikme Zammı ve Faizlerin Mali Tablolarda İzlenmemesi**

121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'na kaydedilen vadesi geçmiş alacaklar için tahakkuk etmiş olan gecikme zamları ve gecikme faizleri muhasebe kayıtlarında izlenmemektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde varlıklar arasında yer alan alacaklara ilişkin olarak tahakkuk eden faiz alacaklarının ilgili hesaplarda gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı" başlıklı 89'uncu maddesinde, 121 numaralı hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; 91'inci maddesinde, Gelirlerden Alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan mali yıl sonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların, mali yıl sonunda 121 numaralı hesaba borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Detaylı Hesap Planları" başlıklı 46'ncı maddesinde kurumlara ait detaylı hesap planlarının, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanacağı belirtilmiş olup Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda da "121.05.01.08.01 Vergi, Resim ve Harç Gecikme Faizleri" ve "121.05.03.04.01 Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Zamları"



şeklinde yardımcı hesaplar belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'na kaydedilen vadesi geçmiş alacaklar için tahakkuk etmiş olan gecikme zamları ve gecikme faizlerinin muhasebe kayıtlarında, Detaylı Hesap Planı'nda belirtilen yardımcı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu gecikme zam ve faizlerin anapara ile birlikte tahsil edildiği, tahsilatın 121 numaralı hesap ile ilişkilendirilmeden doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür. Dönem sonu kesin mizana göre 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'nın bakiyesi 46.001.212,07 TL olarak görünürken bu tutar içinde alacağa bağlı gecikme zammı yer almamaktadır. Asıl alacağa bağlı gecikme zamları dönem sonlarında hesaplanmadığı ve kurum kayıtlarında dönemsel olarak izlenmediği için ne kadarlık bir gecikme zammı alacağının bulunduğu ve mali tabloların hangi tutarda hatalı olduğu ise tespit edilememiştir.

Vadesi geçmiş alacaklara ilişkin tahakkuk etmiş gecikme zammı ve faizlerinin muhasebe kayıtlarında izlenmemesi sonucu Belediyenin alacakları mali tablolarda gerçek değerinden daha az görünmektedir. Buna göre kurum alacaklarının gerçek durumu ile mali tablolar arasında uyumun sağlanabilmesi için gecikme zamlarının da takipli alacaklar hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu durumun kullanılan yazılım programından kaynaklandığı ve sorunun çözümü için ilgili kurumdan destek talep edildiği belirtilmiştir. Sorunun çözümüne müteakip mevcut olan ve sonraki dönemde gerçekleşecek olan gecikme zammı ve faizlerin ilgili hesap kodunda gösterilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 3: Satın Alınan Bazı Mal ve Malzemelerin İlgili Aktif Hesaplar Yerine Giderler Hesabı'na Kaydedilmesi**

15 hesap grubu içinde yer alan stoklar ile 25 hesap grubu içinde yer alan Maddi Duran Varlıklar hesaplarını ilgilendiren bazı işlemlerin bu hesaplara kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

15 Stoklar ve 25 Maddi Duran Varlıklar hesap gruplarıyla ilgili olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 113, 114 ve 186, 187'nci maddelerine ve 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre, daha sonra tüketilmek, kullanılmak ya da satılmak üzere satın alınan malzemeler ile satın

alma, yapma veya yaptırma yollarıyla edinilen taşınır ve taşınmazlarla bunların değerini ve/veya kullanım ömrünü artıran mal/malzemeler ve yapılan her türlü gider, ilgisine göre 15 Stoklar ya da 25 Maddi Duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplara kaydedilerek aktifleştirilmeli ve gerekli olanlar için taşınır işlem fişleri düzenlenmelidir.

Yapılan incelemelerde, alınan mal bedellerinin ilgili oldukları aktif hesaplara kaydedilmediği ve 630 Giderler Hesabı'na kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Hatalı olduğu düşünülen işlemlerden bazılarını aşağıdaki tabloda örnek olarak yer verilmiştir.

**Tablo 8: Hatalı Olarak 630 Giderler Hesabına Kaydedilen İşlemlerden Örnekler**

Belge Konusu	Belge Tarih	Belge No	Fatura Tutarı TL (Kdv Dahil)	Kaydedildiği Hesap	Kaydedilmesi Gereken Hesap
Millet konakları için avize alımı	29.03.2022	1472	256.060,00	630	150 - 252 - 258
Birimlerde kullanılmak üzere boya alımı	27.04.2022	1564	214.876,82	630	150
Birimlerde kullanılmak üzere yazıcı toneri alımı	23.05.2022	1888	254.001,50	630	150
Elektrik malzemeleri alımı	27.05.2022	1941	203.367,34	630	150
Sıfır atık kompost binası yapım işi	10.06.2022	2249	212.012,65	630	252 - 258

Yukarıda bazı örnekleri gösterildiği üzere, Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesaplarını ilgilendiren işlemlerin bu hesaplara kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı'na kaydedilmesi nedeniyle kurumun maddi duran varlıklarının kayıtlı değerleri olması gerekenden az, 630 Giderler Hesabı ise aynı ölçüde fazla görünmektedir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu durumun taşınır girişlerinin gözden kaçırılmasından kaynaklandığı ve sonraki süreçte taşınır işlemlerinin mevzuata uygun yapılacağı ifade edilmiştir. Satın alınan mal ve malzemelerin niteliklerine uygun olmayan hesaplara kaydedilmesi, mali tabloların aktif-pasif dengesini etkileyebilmekte ve sonuçta bilanço ile fiili durum arasında uyumsuzluk oluşmasına neden olabilmektedir. Bu tür uyumsuzlukların önüne geçilmesi için yukarıda belirtilen hususlara dikkat edilerek kayıt yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Taşınmaz Envanteri Oluşturulmaması ve Taşınmaz Formları ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi**

Kurumun hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz varlıklara ilişkin kayıtlı bir envanterin bulunmadığı ve taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların

Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde kaydedilmediği görülmüştür.

**A-) Kuruma ait taşınmazlara ilişkin bir envanter oluşturulmaması**

Maddi duran varlıklara ilişkin 25 hesap grubunda yer alan alan taşınmaz hesap kodlarıyla ilgili olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için Taşınır Mal Yönetmeliği'ndeki ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'teki düzenlemeler doğrultusunda aşağıdaki hükümlere göre işlem yapılır denilmiş ve maddi duran varlıklara ilişkin envanterlerin oluşturulması ve ilgili maddi duran varlık hesaplarına alınmasına yönelik usul ve esaslar belirtilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde ise, Yönetmelik'in 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Buna göre; taşınmazların fiili envanteri kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimler tarafından emlak vergi değerleri üzerinden mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanacak ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilecek sonrasında ise fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilecektir. Muhasebe birimleri de kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkaracak ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapacaktır. Ayrıca Yönetmelik'in 5' inci maddesi uyarınca yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanması gerekecektir.

Taşınmaz varlıklara ilişkin olarak yapılan incelemeler ve alınan bilgiler sonucunda, Kurumda bu varlıklarla ilgili olarak henüz bir envanter çalışması yapılmadığı anlaşılmıştır. Denetim sürecinde, Kurum tarafından mülkiyet altında bulunan taşınmazlara ilişkin herhangi bir veri sunulmaması nedeniyle kurumun nerede, hangi vasıfta, hangi bedelde kaç adet taşınmazının bulunduğuna yönelik herhangi bir tespit yapılamamıştır.

Ancak Kurumun 2022 yılı bilançosunda, 250 Arsa ve Araziler Hesabı 160.223.082,09 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 14.193.994,56 TL, 252 Binalar Hesabı da 2.203.988,53 TL olmak üzere taşınmazların toplam değeri 176.621.065,18 TL olarak görünmekle birlikte hem taşınmaz envanterinin çıkarılmaması, hem değer tespit çalışmalarının

yapılmaması, hem de varlıkların taşınmaz formları ve icmal cetvellerine aktarılmaması nedeniyle bilançoda yer alan bu değerlerin gerçeği ne ölçüde yansıttığı tespit edilememiş ve mali tablolardaki hata tutarı belirlenememiştir.

### **B-) Taşınmaz formları ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi**

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

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in "*Kayıt Şekli*" başlıklı 7'nci maddesine göre, taşınmazların; söz konusu Yönetmelik eklerinde gösterilen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda, Orta Malları Formunda, Genel Hizmet Alanları Formunda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulması; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi; mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (*Ek 7*) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması; icmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılması ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüz ölçüm toplamalarının belirtilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetim ve yetkililerden alınan bilgilere göre kuruma ait taşınmaz varlıklar için henüz envanter çıkarılmamış olması nedeniyle mevzuat hükümlerine uygun taşınmaz formlarının ve icmal cetvellerinin de hazırlanmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle muhasebe kayıtlarında görünen tutar ile kurumun taşınmaz envanterinin mali değerine yönelik bir karşılaştırma yapılamamıştır.

Taşınmaz formları, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile ilgili birim tarafından, icmal cetvelleri ise mali hizmetler birimi tarafından hazırlanmaktadır. Mali hizmetler biriminin aynı zamanda mali tabloların da hazırlandığı ve kontrol edildiği birimdir. Bu nedenle taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmış olması, taşınmazların gerçek değeri ile mali tablolara yansıyan değeri arasında oluşabilecek uyumsuzlukların da fark edilip düzeltilmesini sağlayacak kontrol mekanizması kurulmasına yardımcı olacaktır. Dolayısıyla icmal cetvellerinin çıkarılmaması, Yönetmelik hükümlerine aykırı bir uygulama olduğu gibi aynı zamanda taşınmaz varlıkların

gerçekte olan değerleri ile mali tablolara yansıyan değerleri arasında uyumsuzluğa sebep olan bir kontrol zafiyetine yol açabilecek bir eksikliktir. Bu eksikliğin giderilmesi için ise öncelikle taşınmaz envanterinin çıkarılması gerekmektedir.

### **BULGU 5: Taşınmazlar İçin Değer Tespit Çalışması ile Cins Tashihiinin Yapılmaması**

Kurumun hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca yapılması gereken taşınmazlara yönelik cins tashihlerinin ve değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

#### **A- Kurum Mülkiyetinde Bulunan Taşınmaz Varlıklar İçin Değer Tespit Çalışmasının Yapılmaması**

Yakutiye Belediyesi mülkiyetinde bulunan taşınmaz varlıklar için şimdiye dek herhangi bir değer tespit çalışmasının yapılmadığı görülmüştür.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınacaktır.

Yapılan incelemelerde, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için Yönetmelik'e uygun bir değer tespit çalışması yapılmadığı görülmüştür.

#### **B) Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda bu taşınmazlarla ilgili cins tashihiyle birlikte tapu kayıtlarının düzeltilmesi için gerekli işlemleri yapacakları belirtilmiştir.

Ancak kurumda yapılan incelemelere ve alınan bilgilere göre, 2022 yılı içinde ve önceki yıllarda tapuda kayıtlı taşınmazlar için taşınmazların cins tashihleriyle ilgili herhangi bir çalışma yapılmadığı anlaşılmıştır..

Kamu idaresi cevabında, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashihleri ve değer tespitlerinin 2023 yılı sonuna kadar tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Değer tespiti taşınmazların kayıtlı bedellerinin güncellenmesi, cins tashihi ise mülkiyette bulunan taşınmazlardan vasfı, türü ve kullanım şekli değişenler olması halinde tapu kayıtlarının fiili kullanım şekillerine uygun olarak düzeltilmesidir. Taşınmazların değer tespitlerinin yapılmaması kurum varlıklarının mali tablolara gerçek değerleriyle yansımını engellemekte, cins tashihlerinin yapılmaması ise taşınmazların filli durumları ile tapu kayıtları arasında uyumsuzluk bulunmasına neden olmaktadır. Bu eksiklikler mevzuat hükümlerine aykırı olduğu gibi mali tabloların hatalı görünmesine de neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashihleri ve değer tespitlerinin 2023 yılı sonuna kadar tamamlanacağı ifade edilmiştir. Taşınmaz kayıtlarının 2023 yılı mali tablolarında gerçeğe uygun olarak yer alabilmesi için bu çalışmaların yıl sonuna kadar tamamlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Tahakkuk Eden Alacak Kayıtları ile Mali Tablolar Arasında Uyumsuzluk Bulunması**

Kurumun tahakkuk eden alacaklarına yönelik olarak gelir servisinden alınan kayıtlar ile kesinleşmiş mali tabloları arasında uyumsuzluk bulunduğu görülmüştür.

Belediyelerin gelir kaynaklarından doğan alacaklarının, gelirin türü, vadesi ve tahsil edilip edilememe gibi unsurlar dikkate alınarak muhasebe sisteminde hangi hesap kodlarında kaydedileceği Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

Buna göre kısa vadeli faaliyet alacakları 12 hesap grubu içinde yer alan hesaplarda, uzun vadeli faaliyet alacakları ise 22 hesap grubu içinde yer alan hesaplarda takip edilmektedir. Tahakkuk eden gelirler vadesine göre 120 ve 220 Gelirlerden Alacaklar hesaplarına

kaydedilmekte, şayet vadesinde tahsil edilemezse 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı ile 122 ve 222 Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesaplarına aktararak tahsilat gerçekleşene kadar muhasebe sistemi içinde takip edilmektedir.

Kurumların her türlü varlık ve borçları ile faaliyet sonuçları ise muhasebe sisteminden elde edilen veriler kullanılarak mizan, kesin mizan, bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu gibi mali tablolar ile izlenebilmektedir. Dolayısıyla mali tablolar ile bu mali tabloları üretmek için kullanılan veri tabanları arasında niteliksel ve niceliksel bir uyum bulunması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Kurumun gelir servisi tarafından sunulan, tahakkuk edip vadesi gelen ve henüz tahsili gerçekleşmemiş takipli ve takipsiz alacakların bulunduğu tüm alacaklara ilişkin kayıtlar ile kesin mizanda görünen alacaklara ilişkin tutarların birbirleriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

Gelir servisinden alınan kayıtlara göre Kurumun tahakkuk edip vadesi geldiği halde tahsil edilmeyen alacaklarının toplam tutarı 39.375.527,00 TL olarak görünürken, kesin mizanda 120, 121, 122, 220 ve 222 hesaplarının yılsonu itibariyle borç bakiyeleri toplamı 53.299.604,05 TL olarak görünmektedir.

Faaliyet alacaklarına ilişkin her bir hesap kodunda yer alan ve tahakkuk ederek vadesi geldiği halde tahsil edilmemiş alacak tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 9: 2022 Yılı Kesin Mizanı Faaliyet Alacakları Devir Tablosu**

Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç Kalamı (TL)
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	119.841,90
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	46.001.212,07
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	4.941.456,19
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	49.911,40
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	2.187.182,49
Toplam		53.299.604,05

Görüldüğü gibi Kurumun alacaklarının tahakkuku, takibi ve tahsilini gerçekleştiren birimin kayıtları ile yılsonu varlık ve borçlarının gösterildiği kesin mizanı arasında 13.924.077,05 TL tutarında bir fark bulunmaktadır. Ancak bu rakamlardan hangisinin gerçek durumu yansıttığına yönelik yeterli bir kanaat elde edilememiştir. Kurumun mali tablolarının güvenilirliği için bu farkı oluşturan etmenlerin tespit edilerek kayıtlar ile mali tabloların uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; uyumsuzluğun sebebinin bazı gelir kalemlerinin emanet hesabında takip edilmesinden ve bazı gelir kalemlerinin ise muhasebe kayıtları üzerinde takip edilmesinden kaynaklandığı belirtilmiş, envanteri sicil üzerinden çalışan gelir servisi kayıtları baz alınarak muhasebe hesap kodlarında düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Düzeltilme kayıtlarının yapılması, 2023 yılı mali tablolarında hatalı görünümün ortadan kalkmasını sağlaması bakımından önemli bir durumdur. Ancak bu durumun 2022 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Sınırının Altında Kalacak Şekilde Kısımlar Halinde Yapılması**

Kurum tarafından yapılan bazı mal alımlarının doğrudan temin sınırının altında kalacak biçimde kısımlar halinde temin edildiği tespit edilmiştir.

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 belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir. *(Belirtilen rakamlar KİK'in 20.01.2022 tarih ve 31725 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2022/1 sayılı Genel Tebliği gereği 2022 yılı için uygulanmak üzere belirlenen eşik değerlerdir.)*



Anlaşılabacağı gibi nitelik olarak aynı mahiyette olan ve satın alınan zaman, temin edilen kaynak gibi unsurlar bakımından aralarında fark bulunmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin yukarıda belirtilen eşik değerlerin altında kalması amacıyla kısımlara bölünmemesi gerekmektedir. Sınır değer ne olacağı ise ilgili idarenin büyükşehir belediyesi sınırlarında olup olmadığına göre belirlenmektedir. Buna göre Yakutiye Belediyesi Erzurum Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunduğundan bu Belediye için 2022 yılında uygulanacak olan doğrudan temin sınırı da 218.395,00 TL olacaktır.

Yapılan incelemelerde, bazı mal ve hizmetlerin temininin açık ihale yöntemi yerine doğrudan temin usulüyle gerçekleştirildiği görülmüştür. Alınan bu mal ve hizmetlerle ilgili ödeme emri belgeleri, faturalar ve doğrudan temin onay evrakları incelendiğinde aynı firmadan satın alınan malların, ödeme emri belgesi tarihlerinin, fatura tarihlerinin ve doğrudan temin onay tarihlerinin ya aynı gün olduğu ya da takip eden birbirine yakın günler olduğu görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda her biri doğrudan temin sınırının altında olan ancak toplandığında bu sınırı aşan aynı ya da yakın tarihli işlemlerden bazılarının örnek olarak yer verilmiştir.

**Tablo 10: Kısımlara Bölünen Mal ve Hizmet Alımlarından Örnekler**

Alım Yöntemi	Alım Tarihi	Alınan Mal veya Hizmetin Konusu	KDV Hariç Tutar (TL)	Benzer İşlerin Toplam Tutarı (TL)
22/D	8.06.2022	Madeni yağ alımı	215.005,30	347.536,46
22/D	6.06.2022	Madeni yağ alımı	132.531,16	
22/D	9.06.2022	Ruhsat müdürlüğüne bakım onarım malzemesi alımı	213.200,00	427.650,00
22/D	9.06.2022	Ruhsat müdürlüğüne bakım onarım malzemesi alımı	214.450,00	
22/D	24.06.2022	Hazır beton alımı	172.850,00	285.575,00
22/D	30.06.2022	Hazır beton alımı	112.725,00	
22/D	26.08.2022	Hazır beton alımı	211.775,00	422.565,00
22/D	31.08.2022	Hazır beton alımı	210.790,00	
22/D	18.08.2022	Zabıta müdürlüğüne bakım onarım malzemesi alımı	210.750,00	635.650,00
22/D	19.08.2022	Zabıta müdürlüğüne bakım onarım malzemesi alımı	211.450,00	
22/D	26.08.2022	Zabıta müdürlüğüne bakım onarım malzemesi alımı	213.450,00	

Tabloda yer verilen örnek işlemlerden görüleceği gibi aynı firmalardan alınan malın

alım tarihleri ya aynı gün ya da birbirine çok yakın tarihlerdir. Her bir mal alımına ilişkin fatura bedeli 2022 için belirlenen doğrudan temin sınırının altında kalmakta ancak bunlar toplandığında bu sınır değerini üzerine çıkmaktadır. Bu durum yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu mal alımlarının, ihtiyaca binaen ve zorunluluk arz eden durumların ortaya çıkması nedeniyle doğrudan temin usulüyle yapıldığı belirtilmiştir.

Alınan malın konusu, kullanım amacı ve yıl içinde bu amaçla çok sayıda alım yapılması aslında işin sürekliliğine işaret etmektedir. Bu nedenle sürekli alım yapılan mal ve hizmetlerde her defasında doğrudan temin usulünün kullanılması mevzuata aykırı görünmektedir. Bu tarz sürekliliği olan işlerde, yıllık olarak ihtiyaç duyulan mal miktarı üzerinden ihaleye çıkılması ve ihale kapsamında alınması daha uygun olacaktır.

## **BULGU 2: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usullerinde Belirtilen Parasal Sınıra Tabi İşler İçin Yapılan Harcamaların %10 Sınırını Aşması**

Kurumun doğrudan temin ve pazarlık usulleriyle yapmış olduğu mal alımlarına ilişkin ödenen bedellerin, Kanun ile belirlenen sınırları aştığı ve %10'u aşan kısım için Kamu İhale Kurumundan onay alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21/f maddesinde İdarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulüyle; "Doğrudan temin" başlıklı 22/d maddesinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin usulüyle giderebileceği belirtilmiştir. *(KİK 2022/1 no lu tebliğ ile 2022 için belirlenen limitlere göre)*

Aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde ise; Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddelerinde parasal limitleri belirlenen işler için yapacakları harcamaların yıllık toplamı konulacak ödeneklerin %10'unu aşmamalı, aşacak kısım için ise Kamu İhale Kurulundan onay alınmalıdır.

Kurumun 2022 yılında 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenek ve harcama tutarlarını gösteren tabloya aşağıda yer verilmiştir.

**Tablo 11: Doğrudan Temin ve Pazarlık Kapsamında Yapılan Alımlar ve Ödenekleri**

Harcama Türü	Genel Toplam (TL)	%10 Sınırı (TL)	22-d Harcama (TL)	21-f Harcama (TL)	21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL)	%10'u aşan Harcama (TL)
Mal Alımları	104.867.152,05	10.486.715,21	36.106.137,89	787.017,60	<b>36.893.155,49</b>	26.406.440,28
Hizmet Alımları	91.453.000,00	9.145.300,00	11.025.131,20	985.000,00	<b>12.010.131,20</b>	2.864.831,20
Yapım İşleri	87.041.578,21	8.704.157,82	8.085.408,71	0,00 TL	<b>8.085.408,71</b>	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>283.361.730,26</b>	<b>28.336.173,03</b>	<b>55.216.677,80</b>	<b>1.772.017,60</b>	<b>56.988.695,40</b>	<b>28.652.522,37</b>

Tabloya bakıldığında; yapım işlerinde, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'una ulaşılmadığı, ancak mal alımları ve hizmet alımları için konulan ödeneğin ise aşıldığı anlaşılmaktadır. Kurumun bütçesine konulan ödenek toplamına bakıldığında %10 limitine ilişkin parasal tutarın 28.336.173,03 TL olduğu görülmektedir. Ancak doğrudan temin ve pazarlıkla yapılan alımların toplamı ise 56.988.695,40 TL olarak gerçekleşmiş olup bu tutarın 55.216.677,60 TL'si doğrudan teminlere ilişkindir. Buna göre gerçekleşen rakam %10 limitinin 2 katını geçmiş limit üstü harcama tutarı 28.652.522,37 TL olmuştur. Özellikle mal alımlarında doğrudan temin yöntemiyle yapılan harcama tutarı, konulan ödeneğin %36'sına erişmiştir.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kamu idaresi cevabında; pandemi süreci sonrası oluşan piyasa belirsizliği nedeniyle yaşanan fiyat artışlarının ve tedarik sürecindeki temin güçlüklerinin doğrudan temin yönteminin daha çok kullanmasına neden olduğu belirtilmiş ve sonraki süreçte %10 sınırının aşılmaması için dikkatli davranılacağı ifade edilmiştir.

Doğrudan temin ve pazarlık usulleriyle yapılan alımların parasal tutarının, %10 limitinin 2 katının üstüne çıkması, Kurumda aslında ihale kapsamında temin edilmesi gereken mal ve hizmet alımlarının da bu yöntemler kullanılarak yapıldığını göstermektedir. Her türlü ihtiyacın doğrudan temin yöntemiyle temin edilmesi en başta 4734 sayılı Kanun'da buna ilişkin düzenlemenin yapılış amacına aykırıdır. Ayrıca ihale yapılması halinde rekabet ortamından kaynaklı maliyet avantajı da olabileceğinden ihale ile yapılması uygun olan işler için doğrudan temin yönteminin kullanılması kaynak verimliliğini de olumsuz etkileyecektir. Bu nedenle Kurumun ihtiyaçlarının kaynak verimliliği ilkesi gözetilerek mevzuat kükümlerine uygun

yöntemlerle karşılanması ve doğrudan temin yönteminin amacına uygun kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Yeterli Nakit Varlık Bulunmasına Karşılık Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi**

Kurumun, sorumlu sıfatıyla kaynaktan kestiği ve/veya tahsil ettiği vergi borçlarını vadelerinde ödemediği ve 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda takip ettiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile ilgili 269 ve 270'inci maddelerinde; bu hesabın mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödemesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı,

368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile ilgili 278 ve 279'uncu maddelerde; bu hesabın, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı,

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22'nci maddesinde; amme alacağını, borçlusundan kesip ödemek zorunda olan özel ve tüzel kişilerin, bu sorumluluklarını mevzuatta belirlenen zamanlarda yerine getirmedikleri takdirde, ödenmeyen kamu alacağının sorumlu olan özel ve tüzel kişilerden bu kanun hükümlerine göre tahsil edileceği,

Aynı Kanun'un "Gecikme zammı, nispet ve hesabı" başlıklı 51'inci maddesinde ise amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı (belirlenen oranda) gecikme zammı uygulanacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ise kamu zararının tanımı yapılmıştır. Buna göre kamu zararı, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması olarak tanımlanmıştır.

Buna göre kamu idareleri, mükellef ya da sorumlu sıfatıyla muhatap oldukları ve vergi dairelerine ödemekle yükümlü buldukları vergileri öncelikle 360 hesabında muhasebeleştirmekte olup ödendiğinde bu hesaptan çıkarmakta, ancak vergi borçları ödenmiyorsa 360 hesabından çıkararak 368 numaralı hesapta takip etmektedirler.

Sorumlu sıfatıyla vergi kesintisi yapıp ödemek zorunda olanlar da kanun gereği ödenmeyen vergi borcundan sorumludur. Şayet vergi borcu zamanında ilgili vergi dairesine ödenmemişse ödenmeyen her ay için vergi aslına gecikme zammı da ilave edilecek ve tahsili sağlanacaktır. Bu noktada gecikme faizi de kasıt, kusur ya da ihmal neticesinde ödenmek durumunda kalınıyorsa, ödenen tutar bir fazla ödeme niteliğinde olacağından kamu zararı olarak da nitelendirilebilecektir.

Yapılan incelemelerde, kurumun banka hesaplarında yeterli varlığı bulunmasına, genel giderler ile personel giderlerinin rahatlıkla karşılanmasına ve çok sayıda yatırım harcaması için düzenli ödeme yapılmasına karşılık asli bir kamu alacağı olan ve tüm kamu hizmetlerinin finansmanı için temel bir kaynak durumunda olan, aynı zamanda yine belediyelerin merkezi idareden aldığı payın da kendisini oluşturan vergi ödemelerinin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

Kurumun, vergi borçlarını ve diğer yükümlülüklerini vadesinde ödemeye yetecek düzeyde menkul varlıkları bulunmasına rağmen vadesi gelmiş vergi borçlarını ödememesi hem hazinenin vergi gelirlerini zamanında tahsil edememesine hem de gecikme zammı nedeniyle Kurumun fazladan ödeme yapmasına neden olmaktadır.

Bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; hem kamusal hizmetlerin aksamaması hem personel ücretleri ve akaryakıt gibi süreklilik gösteren giderlerin karşılanabilmesi hem de vergi ve diğer yükümlülüklerin yerine getirebilmesi için azami gayret sarf edildiği, sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcunun büyük oranda 696 sayılı KHK kapsamında kurulan şirkete ait borç olduğu, bu borçların azami düzeyde ödenebilmesi adına ödeneklerden kesinti yapılması için İller Bankası AŞ'den talepte bulunulduğu, bu yolla da vergi borcunun azalmasının sağlandığı belirtilmiş ve Kurumun menkul varlık değerleri yüksek görünse de bu varlıkların acil ve önemli ihtiyaçlar için ihtiyatlılık kapsamında hazırda tutulduğu ifade edilmiştir.

Bulguda belirtilen ve ödenmediği ifade edilen vergi borcu şirketin değil doğrudan Kurumun vergi borcudur. Bu ikisinin ayrı tüzel kişilikler olması nedeniyle şirkete ait vergi

borcu Kurumun mali tablolarında görünmemektedir. Şayet Kurum, hizmet alımı kapsamında şirkete yaptığı ödemelerde vergi ve sigorta primi giderleri hariç sadece ücret toplamı kadarlık bir hakediş ödüyorsa ödenmeyen bu kısım Kurumun mali tablolarında 361 ya da 368 hesabında değil 320 Bütçe Emanetleri Hesabın'nda görünecektir.

Konu sadece Yakutiye Belediyesi tarafından değerlendirildiğinde ve gecikme zammı oranı ile enflasyon oranı göz önüne alındığında vergi borçlarının süresinde ödenmemesi kurum için daha karlı bir uygulamadır.

Ancak burada söz konusu olan Kurumun özel hukuk işlemlerinden doğan ticari borcu değil, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde en temel ve asli kaynak olan vergi borcudur. Dolayısıyla olayın diğer tarafı kamu maliyesi yani devlet hazinesidir. Her ne kadar Kurum bir kamu kuruluşu olsa da, vergi borcunun zamanında ödenmemesi nedeniyle kamu maliyesince katlanılan külfet Kurum lehine oluşan kamu yararından çok daha fazladır. Zira Kurum belirli bir alan için kamu hizmeti üretirken hazine tarafından toplanan vergiler tüm ülke için kamu hizmeti üretilmesinde kullanılmaktadır. Öyle ki Kurumun, ödenmeyen vergileri için kısımlar halinde kesinti yapıldığını belirttiği İller Bankası ödenekleri de genel bütçe vergi gelirleri toplamından Kurumun payına düşen vergi geliridir.

Denetlenen idare özelinde ortaya konulan bu durumun son yıllarda diğer belediye idarelerinde de yaygınlaştığı görülmektedir. Belediye hizmetlerinin yürütülmesinde kaynakların son derece sınırlı ve bazen yetersiz olduğu bir gerçektir. Ancak hizmetlerin devamını sağlamanın yolu diğer bir kamu alacağı olan vergilerin ödenmemesi ya da geciktirilerek ödenmesi değil kaynak verimliliğinin sağlanabilmesidir. Bu uygulamanın daha da yaygınlaşması halinde kamu mali dengesinin olumsuz etkilenmesi riski de söz konusu olabilecektir.

Sonuç olarak mevcut uygulama Kurum için karlı olsa da kamu yararına uygun olmaması nedeniyle mali imkanlar elverdiği ölçüde vergi borçlarının zamanında ödenmesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Belediye Sınırları İçindeki Çoğu İşletmenin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması**

Yakutiye Belediyesi sınırları içinde faaliyet gösteren işyerlerinden önemli bir kısmının işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüttükleri görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci

maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir. Ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

Aktif işyerleriyle ilgili olarak Kurumdan alınan kayıtlara göre ruhsatlı işyerlerinin sayısı 4271 adet olarak görünmektedir. Ancak yine Kurumdan alınan Çevre Temizlik Vergisi Mükelleflerinin bilgilerine göre ise toplam mükellef sayısı 8720 adettir.

2464 sayılı belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44’üncü maddesinin 7’nci fıkrasında, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin, her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği düzenlenmiştir. Buna göre işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların Çevre Temizlik vergileri mükellefiyet esasına göre tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Bu durum göz önüne alındığında işyeri olarak faaliyet yürüten yerlerin sayısı ile Çevre Temizlik Vergisi mükelleflerinin sayılarının birbirine yakın olması beklenmektedir.

Ancak görüldüğü gibi İdare kayıtlarına göre ruhsatlı işyerlerinin sayısının, Çevre Temizlik vergisi mükelleflerinin sayısının yarısından daha az olduğu görülmektedir.

8720 Çevre Temizlik Vergisi mükellefinin %10’u olan 872 tanesinin rastgele seçilmesi ile oluşturulan örneklem listesi üzerinden aktif olarak faaliyet yürüten işyerlerinin incelenmesi üzerine de bunlardan sadece 225 tanesinin ruhsatı olduğu 647 tanesinin ise ruhsat almadan faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir. Buna göre örneklem listesindeki ruhsatlı işyerlerinin oranı sadece %25 olarak görünmektedir.

Ülkemizde ticari, zirai, ya da sinai alanda faaliyet gösterecek sıhî ve gayrisihî işyerleri ile kamuya açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılabilmesi, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri kapsamında alınacak bir ruhsat ile mümkün olabilmektedir. İşyeri açma ruhsatları, açılmak istenen işyerinin niteliği, faaliyet alanı, doğal

kaynaklara ve çevreye, insan ve hayvan sağlığına, bireysel ve toplumsal hayata olan etkileri gibi pek çok kriter göz önüne alınarak hangi tür işletme olacağı ve nerelerde faaliyette bulunup nerelerde bulunamayacağı değerlendirilerek verilmektedir. Buna göre işyerlerinin ruhsatsız faaliyette bulunması, işyerlerinin bu kriterler altında denetlenmediği anlamına gelecektir.

Dolayısıyla açılmak istenen işyerlerinin ruhsatlandırılması toplum sağlığı ve güvenliği için son derece önemli ve gerekli bir uygulama olup işyerlerinin ruhsatsız faaliyet yürütmelerine izin vermek toplum sağlığı ve güvenliği konularında ortaya çıkacak risklerden de ruhsat vermeye yetkili mercilerin sorumlu tutulmalarını gerektirecektir. Kurumun bu anlamda maddi ve manevi sorumluluk altında kalmaması için denetimlerini sıklaştırması ve ruhsatsız işyerleri için Yönetmelik'te belirtilen müeyyideleri uygulaması gerekmektedir.

Bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; İlçenin eski bir yerleşim alanında bulunması nedeniyle yapısal bir takım sorunların ruhsatlandırma çalışmalarına engel olduğu belirtilmiş, bazı işyerlerinin binaların hala iskansız olması ve üzerinde bina bulunan taşınmazların tapuda arsa vasfında görünmesi gibi nedenlerle, bazı işyerlerinin fiziksel eksikliklerinden kaynaklı olarak ruhsat için gerekli nitelikleri taşınamaması nedeniyle ve bazı gayrisihhi işyerlerinin ise bu işyerleri için ruhsatlandırılmada istenilen ustalık belgesi gibi belgelerin eksik olması ve başvuru sahiplerinin bu belgeleri temin etmede güçlük yaşamaları nedenleriyle ruhsatlandırılmadığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ruhsatsız çalışan işyerlerinin neden ruhsatlandırılmadığına yönelik yaptığı açıklamalara bakıldığında yapısal sorunlar olarak gösterilen nedenlerin tamamının çok önemli eksiklikler olduğu ve bu eksikliklere sahip işyerlerinin mevcut durumlarıyla faaliyet yürütmelerinin hem toplum sağlığı hem de bu işyerlerinde çalışan kişilerin can güvenliği noktasında ciddi anlamda riskler barındırdığı görülmektedir. Özellikle binaların fiziksel eksiklikleri ve gayrisihhi işyerleri için lazım olan belgelerin bulunmaması telafisi imkansız bir takım zararların da doğmasına sebebiyet verebilecek düzeydeki eksikliklerdir. Dolayısıyla toplum sağlığını ve güvenliğini de ilgilendiren sorunların çözümü için gerekli çalışmaların vakit kaybetmeksizin başlatılması ve ruhsatsız çalışan işyerlerinin ruhsatlandırılması, ruhsat alamayacak durumda olanlar için ise mevzuatta belirtilen tedbirlerin alınması elzem görülmektedir.



---

---

## **BULGU 5: İlan ve Reklam Vergisi Beyannamesi Verilmeyen Çok Sayıda İşyerinin Bulunması**

Yakutiye Belediyesi sınırlarında faaliyet gösteren ve mevzuat gereği ilan ve reklam vergisi alınması gereken yerlerin kullanıcılarının vergi mükellef listesi içinde bulunmadığı görülmüştür.

İlan ve reklam vergisine ilişkin hükümler, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 ile 16'ncı maddelerinde düzenlenmiştir.

Buna göre verginin konusu belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamlar olup mükellefi ise, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir.

Vergi; ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde bu işin yapılmasından önce mükellef tarafından, bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise ilan ve reklam işini yapanlar tarafından, ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname ile tarh ve tahakkuk ettirilir.

2022 yıl sonu itibarıyla toplam 4.275 adet ruhsatlı işyerinin ve 8.720 Çevre Temizlik Vergisi Mükellefinin bulunduğu ilçede İlan ve Reklam Vergisi beyannamesi verilen iş yeri sayısı ise 2.987 olarak görünmektedir.

8720 Çevre Temizlik Vergisi mükellefinin %10'u olan 872 tanesinin rastgele seçilmesi ile oluşturulan örneklem listesi üzerinden yapılan incelemede; bu işyerlerinden 13 tanesinin vergi kapsamına girmediği, 156 tanesinin vergi beyanında bulunduğu, kalan 703 tanesinin ise vergi kapsamına girmesine rağmen beyanda bulunmadığı ve kurum kayıtlarında mükellefiyetinin olmadığı görülmüştür. Buna göre örneklem listesindeki ilan ve reklam Vergisi mükellefiyet oranı %18 olarak görünmektedir.

İlan ve Reklam Vergisi belediyelerin önemli gelir kaynakları arasında yer almaktadır. Dolayısıyla bu verginin tahakkuk ve tahsilinde ortaya çıkacak eksiklikler kurumun önemli düzeyde gelirden yoksun kalmasına da neden olabileceği için vergi kapsamına giren her mükelleften verginin tahsilini sağlayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Bulguda belirtilen husularla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; Erzurum Büyükşehir Belediye Meclisince alınan bir karar gereği genişliği 17 metre ve üzerinde olan caddelerin sorumluluğunun Büyükşehir Belediyesine bırakıldığı ve bu nitelikteki caddelerde yer alan

işyerlerine ait ilan ve reklam vergilerinin de Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiği belirtilmiş ve bu nedenle mükellef sayısının düşük olduğu ifade edilmiştir.

Erzurum Büyükşehir Belediye Meclisinde alınan karar gereği Genişliği 17 metre ve üzerinde olan caddelerdeki işyerleriyle ilgili olarak idarenin bir tasarrufu olamayacağından bu işyerleri için Yakutiye Belediyesinde mükellefiyet bulunmaması doğru görünmektedir. Ancak örneklem listesinde yer alan işyerleri, sadece Büyükşehir Belediyesi sorumlulunda bulunan caddelerdeki işyerlerinden ibaret olmayıp bu kapsama girmeyen ve Yakutiye Belediyesi sorumluluğunda kalan cadde ve sokaklardaki işyerleri de örneklem listesine dahildir. Dolayısıyla mükellefiyet tesis edilmeyen işyerlerinden bir kısmının da Yakutiye Belediyesi sorumluluğunda bulunan cadde ve sokaklardaki işyeri olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle ilan ve reklam vergisi mükellefi olması gereken ve Kurumun kendi sorumluluk alanına giren caddelerde bulunan işyerleri için gerekli takip, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmeyen Taşınmazların Bulunması**

Emlak vergisi mükelleflerinin sayısının ilçe nüfusuna göre oldukça düşük kaldığı ve ticari faaliyet alanı olan bazı taşınmazlarla ilgili beyan bulunmadığı görülmüştür.

Belediyelerin önemli gelir kaynakları arasında yer alan emlak vergisine ilişkin hükümler 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile düzenlenmiştir.

Kanun'a göre emlak vergisinin konusu binalar ile arsa ve araziler olup bunlara ilişkin vergiler ilgili belediye tarafından tahsil edilmektedir.

Verginin mükellefi, vergi konusu varlığın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa varlığa malik gibi tasarruf eden kişilerdir. Verginin matrahı varlıkların bu kanun hükümlerine göre belirlenen vergi değeri olup vergi oranı arazide binde 1, arsada binde 3, binalar için ise meskenlerde binde 1 ve diğer binalarda binde 2'dir.

Buna göre emlak vergisinin konusu arsa, arazi ve binalar olup mükellefi ise bu taşınmazlara malik olanlar ya da malik gibi tasarrufta bulunanlardır.

Emlak vergisinin kapsamına girmesine karşılık maliklerinin mükellefiyeti bulunmayan taşınmaz olup olmadığına ilişkin tespit yapmak amacıyla, sadece işyeri mahiyetinde kullanılan 8.720 taşınmazdan bu sayının %10'u olan 872 tanesinin seçilmesi ile bir örneklem listesi

---

hazırlanmıştır. (Bu çalışma sadece işyeri olarak kullanılan taşınmazlar için bina vergisi kapsamında yapılmış olup arsa ve arazi vergisini kapsamamaktadır.)

Örnekleme listesinde yer alan taşınmaz adresi ve malik bilgilerinin Kurumda kayıtlı olan ve adına vergi tahakkuk ettirilen mükellefler ile karşılaştırılması sonucunda örnekleme listesine alınan 872 adet iş yerinden 239 adedinin maliklerinin vergi mükellefiyeti bulunmadığı tespit edilmiştir. Buna göre örnekleme listesinde emlak vergisi tahakkuk ettirilmeyen işyerlerinin oranı %27 olarak görünmektedir.

Örnekleme uygulamasının yanı sıra, Kurumdan emlak vergisi beyanına ilişkin bir mükellef listesi de alınmıştır. Bu listeye göre 2022 yılı sonu itibariyle Yakutiye Belediyesi sınırları içinde, arsa, arazi ve bina vergisi olmak üzere tüm emlak vergisi mükelleflerinin toplam sayısı 49.048 olarak görünmektedir. Kurumun 2021 yılı Faaliyet Raporundan alınan bilgiye göre İlçenin yüzölçümü 945 km<sup>2</sup> ve nüfusu 191.224 kişidir. Hem İlçenin yüzölçümünün genişliği nedeniyle sahip olunan arsa ve arazi büyüklükleri, hem de İlçenin nüfusu göz önüne alındığında, emlak vergisi mükellefi sayısının nüfus ve yüzölçümüne oranla oldukça düşük kaldığı görünmektedir. Örnekleme uygulamasında çıkan sonucun da bu tabloyu desteklediği değerlendirilmekte ve emlak vergisi beyanlarıyla ilgili eksiklik olduğu, dolayısıyla Kurumun önemli ölçüde gelir kaybına maruz kaldığı düşünülmektedir.

Bulguda belirtilen husula ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; miras yolu ile el değiştiren taşınmazların intikal işlemlerinin malikleri tarafından zamanında yapılmadığı, intikali yapılanların da genel olarak ortak mülkiyetli taşınmazlar olduğu ve vergi kaydının ortaklardan sadece biri adına yapıldığı dolayısıyla beyan sayısının bu nedenle az görüldüğü, ayrıca nüfus sayısı ile beyan sayısı karşılaştırıldığında her dört kişiden biri için vergi beyanı bulunduğu ve bu oranın iyi bir oran olduğu belirtilmiş ancak yine de eksik beyan bulunmasına karşılık gerekli kontrollerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak Kamu idaresi tarafından verilen cevabın bulguda belirtilen durumu tam olarak karşılamadığı düşünülmektedir. Zira emlak vergisi kaydı olmayan taşınmazların bulunduğu yönelik tespit, işyeri vasfında olan ve kurum kayıtlarında herhangi bir emlak vergisi beyanı yer almayan taşınmazlar örnek gösterilerek ortaya konulmuştur. Dolayısıyla bu işyerlerinin miras yoluyla el değiştirmiş olmasının mevcut duruma bir etkisi bulunmamaktadır. Mesken, arsa ve arazi vasfındaki taşınmazlar için de benzer durumların var olabileceğine yönelik değerlendirme ise nüfus sayısı ile beyan sayısının kıyaslanması yoluyla yapılmıştır. Sonuç olarak örnek somut durum ve bu örneğin genel duruma kıyaslanması sonucunda emlak vergisi beyanı olmayan

taşınmazların bulunduğu belirtilmiştir.

Emlak Vergisi Kanunu gereği belediyeler tarafından toplanan arsa, arazi ve bina vergileri belediyelerin en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Bu alanda oluşacak zafiyet ve kaçak bu kurumların ciddi anlamda gelir kaybı yaşamalarına ve dolayısıyla verilecek kamu hizmetlerinde aksamalara neden olabilecektir. Ayrıca aynı ilçe sınırları içinde bazı vatandaşlardan vergi toplanırken mükellefiyet kaydı olmaması nedeniyle bazılarının vergi dışı kalması eşitlik ve hakkaniyete de uygun bulunmamaktadır. Belirtilen nedenlerden ötürü, idarenin de ifade ettiği gibi kapsamlı bir kontrol çalışmasının yapılması ve mükellefiyet kaydı olmayan taşınmazlar için maliklerinin beyan vermesinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 7: Telekomünikasyon Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

Geçiş hakkının, işletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hak olduğu;

Geçiş hakkı ücretinin, işletmecinin geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücret olduğu;

Geçiş hakkı sağlayıcısının, geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olduğu;

İşletmecinin ise yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 8'inci maddesinde işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabileceği ve 9'uncu maddesinde ise geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ücret tarifelerine ilişkin üst sınırlar Yönetmelik ekinde yer alan tabloda düzenlenmiştir.

Yönetmelik, mülkiyetinde, tasarrufunda ya da sorumluluğunda olan taşınmazlar için belediyeleri "geçiş hakkı sağlayıcısı" olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla Belediye tarafından, Yönetmelik ekinde düzenlenen üst sınırların aşılmaması kaydıyla tarife belirlenmesi ve bu tarifeler üzerinden işletmecilerden geçiş hakkı ücreti tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Yakutiye Belediyesi'nin sorumluluk alanı içinde bulunan cadde ve sokaklardan geçen telekomünikasyon altyapı sistemlerine ilişkin geçiş hakkı bedellerinin Erzurum Büyükşehir Belediyesi tarafından alındığı görülmüştür.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; Erzurum Büyükşehir Belediyesi Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinin onaltıncı bendi ile sabit ve mobil haberleşme alt yapı işlemlerine yönelik izinlerin Erzurum Büyükşehir Belediyesi sorumluluğuna bırakıldığı ve bu nedenle geçiş hakkı bedellerinin de bu Belediye tarafından toplandığı ifade edilmiştir.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve Yakutiye Belediyesi farklı tüzel kişiliklerdir. Bir tüzel kişiliğin, aldığı bir karar ile diğer bir tüzel kişiliğe ait sorumlulukları kaldırmasının ya da Kanun ile ona verilen bir hakkı üzerine almasının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde; geçiş hakkının işletmecinin geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücret olduğu, geçiş hakkı sağlayıcısının ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla Erzurum Büyükşehir Belediyesinin yaptığı işlemin mevzuata uygun olmadığı, bu nedenle Kurumun sorumluluk alanında olan ve kurum mülkiyetinde bulunan alanlardan geçen altyapı sistemlerine yönelik geçiş hakkı bedellerinin de Yakutiye Belediyesi tarafından alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 8: Vadesinde Ödenmeyen Alacaklar İçin Ödeme Emri Gönderilmemesi**

Kurumda, vadesi geçtiği halde borçluları tarafından ödenmeyen alacaklar için ödeme emri gönderilmediği ve yasal takip yollarına başvurulmadığı görülmüştür.

Devlete, il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza, mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli ve gecikme zammı ile faiz gibi fer'i kamu alacakları ve aynı idarelerin sözleşmeden, haksız fiil ve haksız kazançtan doğanlar dışında kalan kamu hizmeti ile ilgili diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktadır.

Bu Kanun kapsamına giren ve ilgilisi tarafından vadesinde ödenmeyen alacaklarla ilgili olarak nasıl bir işlem yapılacağı Kanun'un "Ödeme Emri" başlıklı 55'inci maddesinde açıklanmıştır. Buna göre; kamu alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği bir "ödeme emri" ile tebliğ edilmektedir. Ödeme emrinde ise borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları ile birlikte söz konusu borcun nereye ödeneceği, zamanında ödenmediği veya mal bildiriminde bulunulmadığı takdirde borcun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulunmama ya da gerçeğe aykırı beyanda bulunma hallerinde uygulanacak hapis cezaları ve tebliğ usulü ile sürelerine yönelik bildirimler bulunmaktadır.

6183 sayılı Kanun kapsamına girmeyen alacakların takip ve tahsili ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilecektir.

Yapılan incelemelerde, Kurumun gerek 6183 sayılı Kanun kapsamına giren kamu alacaklarıyla ilgili gerekse bu Kanun kapsamı dışında kalan sözleşmeden doğan alacaklarıyla ilgili olan ve vadesi geçtiği halde borçlusu tarafından ödenmeyen alacaklar için 2020 yılından bu yana ödeme emri gönderilmediği ve yasal takip yollarına başvurulmadığı anlaşılmıştır. Bu kapsamda Kurumdan alınan bilgilere göre sadece 2021 yılı için tahakkuk ettiği halde tahsil edilemeyen ve ödeme emri gönderilmeyen alacakların toplam tutarı 12.188.155,38 TL olarak görünmektedir.

İster 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu alacakları olsun ister 6098 sayılı Kanun kapsamındaki alacaklar olsun her alacağın tahsiliyle ilgili bir zamanaşımı süresi vardır. Bu süre 6183 sayılı Kanun'da 5 yıl, 6098 sayılı Kanun'da ise 10 yıldır. Belirtilen süreler içinde ödenmesi istenmeyen ve yasal yollara başvurulmayan alacaklar zamanaşımına uğrayarak tahsili imkansız hale gelecektir. Alacakların zamanaşımına uğratılması ise 5018 sayılı Kamu Mali

Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesine göre kamu zararını doğuran bir olaydır.

Kurum alacaklarının takibi ve tahsilinin sağlanması başta üst yönetici olmak üzere gelirlerin takip ve tahsilinde görevli olan çalışanların sorumluluğudur. Dolayısıyla bir alacağın kamu zararına uğraması, bu alacağın, kamu zararına uğramasında sorumluluğu olan kişilerden tahsilini gerektirecektir. Bu nedenle alacakların takip ve tahsilinde sorumluluğu olan kişilerin kamu zararına muhatap olmamaları için ödenmeyen alacaklarla ilgili ödeme emirlerini göndermeleri ve yasal takip yollarını kullanmaları gerekmektedir.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; muhtelif tarihlerde çıkarılan yapılandırma kanunları kapsamında yapılan başvurular nedeniyle ödeme emri düzenlenemediği ve şu ana kadar zaman aşımından dolayı tahsilinden vazgeçilen herhangi bir alacak bulunmadığı belirtilmiş olup 12.03.2023 tarih ve 32130 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un yasal süresinin sona ermesine müteakip olarak 6183 sayılı Kanun kapsamında yasal takibatın yapılacağı ifade edilmiştir.

Alacakların yapılandırılmasına ilişkin kanunlar, yalnızca o kanunun çıkarıldığı tarihe kadar olan ve çerçevesi ilgili kanunda çizilen tahsil edilmemiş alacakları kapsamaktadır. Bu nedenle süre ve konu bakımından çıkarılan kanunların kapsamına girmeyen, kapsama girdiği halde süresinde başvuru yapılmayan ve başvurulup da taksitleri süresinde ödenmeyen alacaklar için ödeme emri gönderilmesini engelleyen her hangi bir yasal durum bulunmamaktadır. Dolayısıyla çıkarılan kanunların kapsamına girmeyen alacaklar için 7440 sayılı Kanun'un süresinin dolması beklenmeden yasal yolların kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

Kadrolu işçilerin büyük çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Çalışanların yıllık izin haklarına ilişkin düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Kanun'un 53'üncü maddesine göre; bir iş yerinde en az bir yıl süreyle çalışanlar yıllık ücretli izin hakkını elde eder ve bu izin hakkından vazgeçilemez. Yıllık ücretli izin hakları işçilerin çalışma sürelerine göre belirlenmiş olup bu sürelerin iş sözleşmesi ya da toplu iş

sözleşmeleriyle uzatılması mümkündür.

Yapılan incelemelerde Kurumda çalışan işçilerin önemli bir kısmının toplu sözleşme ile belirlenen sürelerin çok altında izin kullandığı hatta bazı işçilerin yıllarca hiç izin kullanmadığı, bu izinlerin dinlenme maksatlı değil, biriktirilip emeklilik esnasında toplu para almak için bir araç olarak kullanıldığı görülmüştür. Öyle ki, kurumda toplam 81 kadrolu işçi bulunurken bunlardan 29'unun 100 günden fazla birikmiş izni olup 20 işçi ise ise üst üste iki yıl hiç izin kullanmamıştır. 2021 de hiç izin kullanmayan işçi sayısı 21 iken 2022 yılında bu sayı 39'a yükselmiş ve kullandırılan toplam izin süresi 2021 yılında 1419 gün iken 2022 yılında bir önceki yıla göre azalarak 865 güne gerilemiştir.

“Dinlenme” bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde, izin hakkının kullanımını ve bu haktan vazgeçilemeyeceği emredici bir ifadeyle belirtilirken aynı maddenin son fıkrasında yıllık izin sürelerinin iş sözleşmeleriyle arttırılabileceği, Kanun'un 58'inci maddesinde ise, yıllık ücretli iznini kullanmakta olan işçinin izin süresi içinde ücret karşılığı bir işte çalıştığı anlaşılırsa, bu izin süresi içinde kendisine ödenen ücretin işveren tarafından geri alınabileceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasa ve İş Kanunu'ndaki bu düzenlemeler dinlenme hakkının, işçi haklarının da ötesinde bir insan hakkı olarak ele alındığını, vazgeçilmesinin, devredilmesinin, biriktirilmesinin, alternatifinin söz konusu olamayacağını göstermektedir. İşverene düşen görev ise bu temel hakkın kullanımını güvence altına alacak önlemleri almasıdır. Yasa koyucu bu konuda son derece hassas bir tavır sergilemiş, izinli iken ücret karşılığı bir çalışma yapıldığının tespit edilmesi halinde bu günler için ödenen ücretin geri alınabileceği hükmü getirilerek “dinlenme” hakkından işçinin rızası dahilinde ve maddi getiri karşılığında bile olsa vazgeçilebilmesini önlemeye çalışmıştır.

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

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle



sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin ise yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; işçi izinlerin düzenli kullandırılması için ilgili birimlerin uyarıldığı, kullanılmayan izinlerin büyük kısmının önceki yıllardan devrettiği ve emekli olacak işçiler için izin ücreti ödenmeyip öncelikle bu işçilerin birikmiş izinlerinin kullandırıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurumun, işçi izinlerinin kullandırılması konusunda işçilerin yıllık izin talep edip etmemelerine bakmaksızın izinlerin düzenli bir biçimde kullandırılmasına yönelik takibini devam ettirmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Mesai Yapan İşçilerin Bulunması**

İdare bünyesindeki birimlerde görevli işçilerden bazılarının yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptıkları görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde; ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği, fazla çalışmanın Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu, fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması gerektiği ve fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı,

Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 61'inci maddesinde ise, tarafların anlaşması ile haftalık normal çalışma süresinin haftanın çalışılan günlerinde günlük 11 saati aşmamak koşulu ile farklı şekilde dağıtılabileceği ancak bu halde iki aylık süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresinin normal haftalık çalışma süresini aşamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde kurumda kadrolu olarak istihdam edilen 82 işçiden 34'ünün fazla mesai yaptığı, bunlardan 5'inin toplam fazla mesai süresinin ise yıllık yasal sınır olan 270 saatin üzerine çıktığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, yasal sınırın üzerinde fazla çalışma yapan işçilerin bazı özel nitelikli çalışanlar olduğu ve bunların kendi rızaları doğrultusunda ihtiyaca binaen çalıştırıldığı ifade edilmektedir.

Çalışanlar, yaptıkları fazla çalışma sonucu ücretlerindeki artış nedeniyle yasal sınıırn üzerinde fazla çalışma yapmaya istekli olabilmektelerdir. Ancak çalışanlar için, çalışmak kadar dinlenmek de yasal ve anayasal bir haktır ve işçinin fazla çalışmaya rızası dahi olsa çalışanların dinlenme hakkı bizzat işveren tarafından korunmalıdır. Bu nedenle Kurum, çalıştırdığı işçilerinin dinlenme hakkını da gözeterek yasal sınıırn üzerinde fazla çalışma yaptırılmasının önüne geçmelidir.

#### **BULGU 11: Hayvan Bakımevi Kurulmaması ve Bu Amaçla Ödenek Ayrılmaması**

İdare tarafından hayvan bakımevleri kurulmadığı ve bu amaçla bütçesinden ödenek ayrılmadığı görülmüştür.

Hayvanların rahat yaşamı ve hayvanlara iyi ve uygun muamele edilmesini, acı, ısırap ve eziyet çekmelerini engellemek ve mağduriyetlerinin giderilmesini amaçlayan 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na 09.07.2021 tarihli ve 7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile geçici 4'üncü madde eklenmiştir. Buna göre; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu 75.000'i aşan belediyelere 31/12/2022, diğer belediyelere ise 31/12/2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurma, maddenin yürürlüğü girmesinden itibaren üç yıl süreyle bu amaç ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırma yükümlülüğü getirilmiştir. Bahsi geçen düzenleme 14.07.2021 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kurumun 2021 yılı Faaliyet Raporunda Yakutiye ilçe nüfusu 191.224 kişidir. Dolayısıyla Yakutiye Belediyesinin 31.12.2022 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurması ve bu amaçla 2021 yılından başlayarak bütçesinden %0,5 (binde beş) payın ayırması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde 31.12.2022 tarihi itibariyle hayvan bakımevlerinin kurulmadığı ve bu amaca yönelik ödenek tahsis edilmediği görülmüştür.

Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kamu idaresi cevabında; Yakutiye Belediyesinin bir ilçe belediyesi olduğu, Erzurum Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bir hayvan barınağının bulunduğu ve bu nedenle şimdiye kadar kendileri tarafından kurulmadığı ancak barınak kurulmasına yönelik bir planlamanın da mevcut olduğu ifade edilmiştir.

Her ne kadar Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulmuş bir barınak olsa da mevzuatta belirtilen nitelikteki belediyelerin bu konuyla ilgili olarak sorumlu tutulmaları nedeniyle Yakutiye Belediyesinin bir hayvan barınağı kurması gerekmektedir.

Yasal olarak zorunlu tutulması bir yana, sokak hayvanlarının insan yaşamına olumsuz etki edebilecek olası risklerinin önlenmesi ve bu hayvanların kontrolsüz çoğalmalarının acı çekmelerinin, aç kalmalarının önüne geçilmesi için bu barınakların kurulması insan sağlığı ve hayvan hakları kapsamında elzem görülmektedir.

**BULGU 12: Belediye Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar İçin Belirleyici Kriterlerin Bulunmaması ve Yardımlara İlişkin Harcama Belgeleri Ekinde Kanıtlayıcı Belgelere Yer Verilmemesi**

Kurumun ihtiyaç sahibi kişiler için yaptığı sosyal yardım harcamalarında ihtiyaç sahipliğine yönelik herhangi bir kriterin bulunmadığı, yardım yapılacak kişilerin tespitinde objektif ayırıcı unsurların belirlenmediği ve yardımlara ilişkin harcama belgelerinde kanıtlayıcı belgelere yer verilmediği görülmüştür.

Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun'un "Görev ve Sorumluluk" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendinde Belediyelerin, mahalli müşterek nitelikte olması kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapacağı ve yaptıracağı belirtilmiştir.

Ayrıca "Belediyelerin Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddenin (i) bendinde; dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyelerin giderleri arasında sayılmıştır.

Yakutiye Belediyesinde gerçekleştirilen incelemelerde, 5393 sayılı Kanun kapsamında çok sayıda sosyal yardım harcamasının yapıldığı görülmüştür. Ayrıca buna yönelik olarak her ne kadar Sayıştay görüşü alınmamış da olsa Belediye Meclisinin 09.04.2020 tarih ve 2020/42 sayılı kararı ile kabul edilen "Yakutiye Belediyesi Sosyal Yardım Yönetmeliği" bulunmakta ve sosyal yardım harcamaları bu Yönetmelik kapsamında yapılmaktadır.

Ancak yönetmelik incelendiğinde, ihtiyaç sahibi kişilerin belirlenmesinde ve sosyal yardımların dağıtılmasında herhangi bir kriter belirlenmediği anlaşılmaktadır. Yönetmelikte yardım komisyonu kurulmasına ilişkin hükümler bulunsa da fiili durumda bu komisyonun sosyal yardımlardan yararlanacak kişileri belirlemeye, ihtiyaç sahibi kimseleri tespit etmeye yönelik değil sadece genel anlamda hangi yardımların yapılacağına ilişkin belirlenmesine ilişkin kararlar aldığı görülmüştür.

Kurum tarafından 2022 yılında yapılan bazı sosyal yardım harcamaları örnek olarak

aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 12: Bazı Sosyal Yardım Harcamaları**

Belge Konusu	Belge Tarihi	Belge No	Fatura Tarihi	KDV Dahil Tutar (TL)
İhtiyaç sahibi vatandaşlara dağıtılmak üzere kahvaltılık malzeme alımı.	30.03.2022	1274	30.03.2022	143.070,50
İhtiyaç sahibi vatandaşlar için inşaat malzemesi alımı	28.04.2022	1572	28.04.2022	189.549,30
İhtiyaç sahibi vatandaşlar için alışveriş çeki alımı	9.05.2022	2220	26.04.2022	794.488,78
İhtiyaç sahibi vatandaşlar için inşaat malzemesi alımı	3.08.2022	2938	3.08.2022	241.900,00
İhtiyaç sahibi vatandaşlara verilmek üzere ev eşyası alımı	8.08.2022	2970	5.08.2022	232.200,00

Yukarıda örnek olarak verilen harcamalar ile bu kapsamdaki diğer harcamalara ilişkin belgeler incelendiğinde; yardım yapılan kişilerin neye göre belirlendiği anlaşılamamış ve bu kişilerin yardıma muhtaç olduklarına dair kanıtlayıcı belgelere ödeme emri eki belgeler içinde yer verilmediği görülmüştür.

Bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi cevabında; yardımların, ihtiyaç sahibi kişilerin talepleri üzerine saha çalışması kapsamında adreslerine gidilerek durum tespitine göre yapıldığı yardım yapılan kişilerin adres, telefon ve vatandaşlık numarası bilgilerinin bir tutanakla kayıt altına alındığı ancak, bu bilgilerin ödeme emri belgeleri ekine tevsik edici belge olarak eklenmediği, bundan sonraki süreçte yapılacak sosyal yardımlar için bulguda belirtilen hususlara daha fazla hassasiyet gösterileceği belirtilmiş ve yeni hazırlanacak sosyal yardım yönetmeliğinde yardımlardan yararlanmak için belirli kriterler getirileceği ifade edilmiştir.

Belirtildiği gibi sosyal yardımlar belediyelere Kanun ile verilen görev ve sorumluluklar içinde sayılmış olup ayrıca Anayasamızın sosyal devlet ilkesinin de bir gereğidir. Dolayısıyla Kurumun sosyal yardımlara ilişkin kaynak kullanımı mevzuata ve kamu yararına uygundur. Ancak yapılan yardımların belirli kriterler dahilinde, ihtiyaç sahibi kişilere ulaştırılacak biçimde, şeffaf ve toplumun tüm kesimlerine eşit mesafede durularak yapılması gerekmektedir. Bu nedenle yardım yapılacak kişilerin seçimi objektif kriterlere ve bu kişilerin muhtaçlık

durumlarını tevsik edecek belgelere dayanmalıdır. Kurumun, sosyal yardım harcamaları sonraki dönemde bu hususları dikkate alarak daha hassas bir biçimde yapacağını belirtmesi ise önemli ve yerinde bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlara yönelik herhangi bir işlem yapılmaması nedeniyle söz konusu tespite, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 5 numaralı bulguda yeniden yer verilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlara yönelik herhangi bir işlem yapılmaması nedeniyle söz konusu tespite, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 7 numaralı

			bulguda yer verilmiştir.
İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan incelemelerde, işçi statüsünde çalıştırılan personelin yıllık izinlerinin kullandırılması konusunda bir ilerleme görülmüş olsa da konuyla ilgili yeterli bir düzelmenin olmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla bulguya 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 9 numaralı bulguda yeniden yer verilmiştir.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlara yönelik herhangi bir işlem yapılmaması nedeniyle söz konusu tespite, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular"



			bölümünde 5 numaralı bulguda yer verilmiştir.
--	--	--	--