



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SAKARYA SERDİVAN BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	23



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirketi
<b>ÇTV</b>	Çevre Temizlik Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>SASKİ</b>	Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyat Endeksi





## **BULGU LİSTESİ**

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

1. İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri ile Gösterilmemesi
2. Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi
3. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi
2. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
3. Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
5. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması



---

## 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.

Serdivan 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.

Serdivan Belediyesinin karar organı olan Serdivan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı dahil olmak üzere otuziki üyeden oluşmaktadır.

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

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

Serdivan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir birim belirlenmiştir. Bu birim Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Belediyenin kadrolu memurları arasından atanan iki başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan

yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	201	95
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi		46
Geçici İşçi		1
<b>Toplam</b>	201	<b>142</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		<b>275</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		19.469.000,00	652.595,37	20.121.595,37	17.768.893,73	2.352.701,64	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		2.893.000,00	11.589,28	2.904.589,28	2.519.333,81	385.255,47	

03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		55.807.500,00	11.013.968,75	66.821.468,75	60.943.102,11	5.878.366,64	
04	Faiz Giderleri		2.000.000,00	-	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00	
05	Cari Transferler		3.092.500,00	834.396,34	3.926.896,34	3.541.910,98	384.985,36	
06	Sermaye Giderleri		19.288.000,00	-2.522.842,66	16.765.157,34	16.506.926,19	258.231,15	
07	Sermaye Transferleri		50.000,00	700.000	750.000,00	750.000,00	0,00	
08	Borç Verme		-	-	-	-	-	
09	Yedek Ödenek		11.400.000,00	-10.689.707,08	710.292,92	0,00	710.292,92	
<b>Toplam</b>			<b>114.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>114.000.000,00</b>	<b>104.030.166,82</b>	<b>9.969.833,18</b>	

Serdivan Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 114.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 104.030.166,82 TL bütçe gideri yapılmış, 9.969.833,18 TL ödenek iptal edilmiştir.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	48.493.504,00	25.164.981,81	-	25.164.981,81	51,89
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.648.510,00	22.553.425,62	-	22.553.425,62	165,24
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.414.181,00	294.235,00	-	294.235,00	12,18
05- Diğer Gelirler	47.800.312,00	65.980.926,75	-	65.980.926,75	138,04
06- Sermaye Gelirleri	1.993.493,00	0,00	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-350.000,00	0,00	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>114.000.000,00</b>	<b>113.993.569,18</b>	<b>-</b>	<b>113.993.569,18</b>	<b>99,99</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %99,99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%165,24) ve diğer gelirler (%138,04) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	19.469.000,00	17.768.893,73	91,26

02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.893.000,00	2.519.333,81	87,08
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	55.807.500,00	60.943.102,11	109,20
04- Faiz Gideri	2.000.000,00	2.000.000,00	100
05- Cari Transferler	3.092.500,00	3.541.910,98	114,5
06- Sermaye Giderleri	19.288.000,00	16.506.926,19	85,58
07- Sermaye Transferleri	50.000,00	750.000,00	1500
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	11.400.000,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>114.000.000,00</b>	<b>104.030.166,82</b>	<b>91,25</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %91,25 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %9,20 oranında aşılmıştır. Cari transferler ve sermaye transferleri beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	20.043.191,99	21.812.135,92	25.164.981,81	8,82	15,37
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.407.164,70	27.092.280,99	22.553.425,62	160,32	-16,75
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	2.118.740,00	294.235,00	0	-86,11
Diğer Gelirler	40.192.218,45	48.697.089,13	65.980.926,75	21,16	35,49
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>70.642.575,14</b>	<b>99.720.246,04</b>	<b>113.993.569,18</b>	<b>41,16</b>	<b>14,31</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Net Toplam</b>	<b>70.642.575,14</b>	<b>99.720.246,04</b>	<b>113.993.569,18</b>	<b>41,16</b>	<b>14,31</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 14.273.323,14 TL (%14,31) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 3.352.845,89 TL (%15,37), diğer gelirlerde 17.283.837,62 TL (%35,49) tutarlarındaki artışlar ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.538.855,37 TL (%16,75), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.824.505,00 TL (%86,11) tutarlarındaki azalışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	14.487.625,51	15.943.689,11	17.768.893,73	10,05	11,45
SGK Devlet Prim Giderleri	2.180.930,86	2.404.106,60	2.519.333,81	10,23	4,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.326.945,70	46.049.875,43	60.943.102,11	-2,70	32,34
Faiz Giderleri	1.994.108,70	4.143.778,97	2.000.000,00	107,80	-51,73
Cari Transferler	3.257.526,31	3.169.992,86	3.541.910,98	-2,69	11,73
Sermaye Giderleri	13.599.573,52	12.765.603,51	16.506.926,19	-6,13	29,31
Sermaye Transferleri	18.387,65	213.296,18	750.000,00	1060	251,62
<b>Toplam</b>	<b>82.865.098,25</b>	<b>84.690.342,66</b>	<b>104.030.166,82</b>	<b>2,20</b>	<b>22,84</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 19.339.824,16 TL (%22,84) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 1.825.204,62 TL (%11,45), mal ve hizmet alım giderlerinin 14.893.226,68 TL (%32,34), cari transferlerin 371.918,12 TL (%11,73), sermaye giderlerinin 3.741.322,68 TL (%29,31) ve sermaye transferlerinin 536.703,82 TL (%251,62) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 99.014.929,63 TL, Faaliyet Geliri 119.624.136,05 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 20.609.206,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

Serdivan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Serdivan Belediyesi Personel A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100



---

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Serdivan 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**

5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Serdivan Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, kapsamında “İç Kontrol Standartları Eylem Planı”nın hazırlanmış, ön mali kontrol biriminin kurulmuş olduğu ve fakat bunun dışında herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür. Bu bağlamda örneğin, idarede henüz iç denetim biriminin kurulmadığı, kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmamış olduğu, kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik herhangi bir çalışma yapılmamış olduğu görülmüştür.

Ayrıca Serdivan Belediyesi stratejik planının, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış olduğu ve yine bu plan esas alınarak idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans hedef ve göstergelerini içeren performans programının oluşturulmuş olduğu görülmüştür. Tüm bunların yanı sıra faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

---

---

**BULGU 1: İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri ile Gösterilmemesi**

240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile ilgili olarak, İller Bankası Anonim Şirketi kayıtları ile Serdivan Belediyesinin 2021 yılı mali tablolarında yer alan muhasebe kayıtları arasında tutarsızlıklar olduğu tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde bankanın ortakları arasında Belediyeler de sayılmış olup, sermayenin ne şekilde teşekkül edeceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca bu kapsamda iştirak edilen ortaklık payının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesi gereği, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurum yetkililerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2007 yılından itibaren 2021 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Serdivan Belediyesinin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 7.294.698,23 TL kesinti yapılmıştır. Dolayısıyla Serdivan Belediyesinin 2021 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.294.698,23 TL tutarında iştirakinin görülmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin 2021 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payı için 6.973.340,97 TL tutarında kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, İller Bankası kayıtları ile İdarenin muhasebe kayıtları arasında 321.357,26 TL, idare lehine fark oluşmuştur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Serdivan Belediyesinin yılsonunda düzenlenen mali tablolarında eksik gözüken 321.357,26 TL'nin gerekli araştırmaların yapılarak nedeninin tespit edilmesi ve İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesi ortaklık payınının düzeltilmesi için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından bulgu doğrultusunda 2022 yılı mali tablolarında yer alacak şekilde gerekli muhasebe kayıtları yapılarak 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payında yer alan hata düzeltilmiştir

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak uygulama 2022 yılı içinde yapıldığından 2021 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

---

---

**BULGU 2: Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi**

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ), tahsil ettiği çevre temizlik vergisinden Serdivan Belediyesine aktarması gereken payı eksik göndermektedir. Gönderilmeyen tutarlar Belediye tarafından muhasebe kayıtlarında izlenmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddenin 9'uncu fıkrasında "*Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder...*" hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddesinde;

*"(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir. a) Borç*

*1) Gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.*

*...*

*b) Alacak*

*...*

*4) İlgili servislerden yıl içerisinde takibat servisine devredilen gelirlerden alacaklar bu hesaba alacak, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilir..."* hükmü yer almıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine istinaden SASKİ tarafından Serdivan Belediyesi sınırları içerisinde tahsil edilen çevre temizlik vergisi (ÇTV) ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının %80'inin düzenli olarak tahsilatı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar Serdivan Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

SASKİ'nin 2021 yılına ait mizan verileri incelendiğinde, Serdivan Belediyesine aktarılmayan çevre temizlik vergisi payının 3.028.053,44 TL olduğu, söz konusu tutarın belediye muhasebe kayıtlarına alınmadığı, dolayısıyla ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabı ile 600 Gelirler Hesabına bu tutar kadar eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, SASKİ tarafından tahakkuk ettirilen ÇTV paylarına ilişkin tutarların ilgili hesaplara kaydedilerek takip ve tahsili sağlanmalıdır.

### **BULGU 3: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Serdivan Belediyesinin tahsis ettiği ve tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189 uncu maddesinde; Tahsise konu edilen arazi ve arsalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği, 252 Binalar Hesabının işleyişine ilişkin 193 üncü maddesinde; Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği ve Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresinin, Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplar da 2020 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsis ettiği taşınmazlar için ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar hesaplarının, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının; Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtlarında buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde idarenin tahsis ettiği 41 adet taşınmaz için 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının kullanılmadığı, 9 adet tahsisli kullanılan taşınmaz için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılmadığı bu nedenle de tahsisli taşınmaz kullanımına ilişkin kurum mali tablolarının eksik bilgi içerdiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Serdivan Belediyesi adına tapuda kayıtlı olan bazı taşınmazların, mevzuat hükümlerine uygun şekilde kayıtlara alınmadığı ve mali tablolarda bulunmadığı tespit edilmiştir.

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

İlgili Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında;

*"Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

*a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar, ... iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır." Denilmektedir.*

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemlerle ilgili olarak; *"Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır: a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir. b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları*



---

*yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar. Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır.” hükmü yer almaktadır.*

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de idarenin tapu kütüğünde adına tescilli olan taşınmazların Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda yer alması gerektiği ve bunlara dayanarak taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanacağı belirtilmiştir. Yapılan incelemede; İdare adına tapuda kayıtlı olan bazı taşınmazların mevzuatın öngördüğü şekilde kayıtlara alınmadığı bunun sonucunda da 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252- Binalar, 500- Netdeğer/sermaye hesaplarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi**

Belediyenin mülkiyetinde bulunmakla beraber kiraya verilmesi sebebiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı taşınmazlarına ilişkin bilginin mali tablolarda raporlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesi gereğince; kurumların muhasebesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ve ilkeleriyle muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülecektir. Nazım hesaplara ilişkin ilke ve düzenlemeler de bunlara dâhildir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde belirtildiği üzere; Nazım Hesaplar, kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek amacıyla kullanılmakla birlikte mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterilir. Kiralama işlemleri, malikin taşınmaz üzerindeki yetkilerini kısıtlayıcı nitelikte

olduğundan, idarenin varlıklarıyla, gelirleriyle ve faaliyet sonuçlarıyla gelecekteki hak ve yükümlülükleriyle doğrudan ilgili olup nazım hesaplara ilişkin ilke ve düzenlemelere tabi işlemlerdir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde; bu hesabın kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; 477'nci maddesinde ise; diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarların 999 Diğer Nazım Hesaplar karşılığı hesabına kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlardan kiraya verilenlerin kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına kaydedilerek mali tablolarda raporlanması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; kiraya verilmiş taşınmazlara ilişkin bilgilerin bilanço dipnotlarında yer almadığı dolayısıyla da mali tabloların söz konusu taşınmazlara ilişkin bilgi sunmadığı görülmüştür. Bu kapsamda; taşınmaz kiralamaları hususunda, muhasebe birimine gerekli bilginin aktarılması sağlanarak, taşınmaz kiralamaları ile ilgili söz konusu muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî

---

Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 12’nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2018 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 31.165,55 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihiinin Yapılmaması**

Serdivan Belediyesinin tapuda kayıtlı taşınmazlarından cins tashihi yapılmayan taşınmazları olduğu görülmüştür.

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”* şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik’in 10’uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

*“(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

*(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine*

---

*taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”*

Emlak İstimlak Müdürlüğünden alınan taşınmaz listesinde, 250 Arsa ve Araziler Hesabında kayıtlı bulunan 5 adet taşınmazın, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Tapu kayıtlarında arsa olan taşınmazların kullanım şekillerinin bina olduğu görülmüştür.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

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

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

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

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

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında

---

Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin şimdiki kadar tahakkuk ve tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

#### **BULGU 5: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

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

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

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

---

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 47 işçiden 10'unun 100 ile 200 gün arasında, 10'unun 200 ile 300 gün arasında, 8'inin 300 ile 400 gün arasında, 7'sinin 400 ile 500 gün arasında, 4'ünün 500 ile 600 gün arasında, 2'sinin de 600 ile 630 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate

alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede alışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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



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

<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>
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" olarak yer almıştır.
İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 5: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun

			Olarak Kullandırılmaması" olarak yer almıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Çerçevesinde Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması" olarak yer almıştır
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 3: Tahsisli Taşınmazlara

			İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması " olarak yer almıştır
Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Serdivan Belediyesine Aktarılmayan Çevre ve Temizlik Vergisi Paylarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi" olarak yer almıştır
Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Eksik Gösterilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde

			"BULGU 1: İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri ile Gösterilmemesi" olarak yer almıştır
--	--	--	--