



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SAKARYA HENDEK 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



## 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.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı .....	33



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirketi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyat Endeksi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması
2. Döviz Hesabı ve Döviz Gönderme Emirleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Gerçeği Yansıtması
3. Gider Taahhütleri Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
4. Hendek Belediyesinin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri ile Gösterilmemesi
5. İller Bankası Tarafından Tahakkuk Ettirilen Borçların Mali Tablolarda Görünmemesi
6. İller Bankasından Alınan Kredilerin Tutarı ile Muhasebe Kayıtlarındaki Tutarın Uyumlu Olmaması
7. İndirime Konu Olmayan Katma Değer Vergisi Ödemelerinin İndirime Konu Edilmesi
8. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
9. Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
10. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

### B. Diğer Bulgular

1. Bazı Doğrudan Temin Alımlarına Ait Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcunun Sorgulanmaması
2. Bazı Taşınmazların İhale Yapılmadan ve Kira Sözleşmesi Bulunmadan Kiraya Verilmesi
3. Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması
4. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması
5. Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi
6. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

7. Taşınmazların Cins Tashihiinin Yapılmaması
8. Taşıt Kiralaması ve Yemek Hizmet Alım İşlerinin Kısımlar Halinde Yıl Boyunca Piyasadan Doğrudan Temin Edilmesi
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
10. İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Hatalı Yapılması
11. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
12. Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi

---

## 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.

Hendek 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.

Hendek Belediyesinin karar organı olan Hendek Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Hendek Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Belediyede görevli memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan iki 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	310	67
Sözleşmeli Personel		63
Kadrolu İşçi	154	34
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>464</b>	<b>164</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>238</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 Hendek Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Hendek 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-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	15.071.000,00	-1.231.238,08	13.839.761,92	13.799.685,84	40.076,08	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.323.000,00	-242.818,90	2.080.181,10	2.080.181,10	0,00	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	39.969.000,00	13.880.960,49	53.849.960,49	53.766.078,01	83.882,48	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	2.000.000,00	-229.175,90	1.770.824,10	1.770.824,10	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	2.535.000,00	-542.696,69	1.992.303,31	1.992.303,31	0,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	7.750.000,00	-316.392,17	7.433.607,83	7.433.607,83	0,00	0,00

7	Sermaye Transferleri	0,00	1.000,00	-1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	1.000,00	-1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	5.350.000,00	-5.316.638,75	33.361,25	0,00	33.361,25	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>75.000.000,00</b>	<b>6.000.000,0</b>	<b>81.000.000,00</b>	<b>80.842.680,19</b>	<b>157.319,81</b>	<b>0,00</b>

Hendek Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 75.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 81.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 80.842.680,19 TL bütçe gideri yapılmış, 157.319,81 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	21.350.000,00	23.570.980,85	15.890,09	23.555.090,76	110,33
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.350.000,00	1.589.104,57	160,00	1.588.944,57	36,53
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.150.000,00	2.156.440,00	0,00	2.156.440,00	187,52
05- Diğer Gelirler	39.600.000,00	45.601.164,71	15.454,00	45.585.710,71	115,12
06- Sermaye Gelirleri	8.550.000,00	15.464.835,80	0,00	15.464.835,80	180,88
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>75.000.000,00</b>	<b>88.382.525,93</b>	<b>31.504,09</b>	<b>88.351.021,84</b>	<b>117,80</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %117,80 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%110,33), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%36,53), alınan bağış ve yardımlar (%187,52), diğer gelirler (%115,12) ve sermaye gelirleri (%180,88) 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	15.071.000,00	13.799.685,84	91,56
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.323.000,00	2.080.181,10	89,55
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	39.969.000,00	53.766.078,01	134,51
04- Faiz Gideri	2.000.000,00	1.770.824,10	88,54
05- Cari Transferler	2.535.000,00	1.992.303,31	78,59
06- Sermaye Giderleri	7.750.000,00	7.433.607,83	95,92

07- Sermaye Transferleri	1.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	1.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	5.350.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>75.000.000,00</b>	<b>80.842.680,19</b>	<b>107,79</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %107,79 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutarı aşarak %134,51 oranında gerçekleşmiştir. Cari transferler %78,59 oranında gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında 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	14.528.529,86	19.163.934,84	23.570.980,85	31,91	23,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.545.338,26	1.660.895,19	1.589.104,57	-63,46	-4,32
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	290.125,00	456.862,00	2.156.440,00	57,47	372,01
Diğer Gelirler	28.412.302,60	33.199.027,04	45.601.164,71	16,85	37,36
Sermaye Gelirleri	1.166.361,68	4.943.697,02	15.464.835,80	323,86	212,82
<b>Toplam</b>	<b>48.942.657,40</b>	<b>59.424.416,09</b>	<b>88.382.525,93</b>	<b>21,42</b>	<b>48,73</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	96.430,09	80.359,66	31.504,09	-16,67	-60,80
<b>Net Toplam</b>	<b>48.846.227,31</b>	<b>59.344.056,43</b>	<b>88.351.021,84</b>	<b>21,49</b>	<b>48,88</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 29.006.965,41 TL (%48,88) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 4.407.046,01 TL (%23), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.699.578,00 TL (%372,01), diğer gelirlerde 12.402.137,67 TL (%37,36) ve sermaye gelirlerinde 10.521.138,78 TL (%212,82) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda devralınan belediye gelirlerinin ve aynı şekilde 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	10.540.432,56	11.412.802,36	13.799.685,84	8,28	20,91
SGK Devlet Prim Giderleri	1.654.020,05	1.747.175,19	2.080.181,10	5,63	19,06
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	36.971.322,35	40.966.331,22	53.766.078,01	10,81	31,24
Faiz Giderleri	3.013.608,85	1.481.826,64	1.770.824,10	-50,83	19,50
Cari Transferler	3.539.597,45	1.446.048,22	1.992.303,31	-59,15	37,78
Sermaye Giderleri	0,00	62.746,49	7.433.607,83	0,00	11.747,05
Sermaye Transferleri	0,00	7.500.289,15	0,00	0,00	-100,00
<b>Toplam</b>	<b>55.718.981,26</b>	<b>64.617.219,27</b>	<b>80.842.680,19</b>	<b>15,97</b>	<b>25,11</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 16.225.460,92 TL (%25,11) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 2.386.883,48 TL (%20,91), mal ve hizmet alım giderlerinin 12.799.746,79 TL (%31,24), cari transferlerin 546.255,09 TL (%37,78) ve sermaye giderlerinin 7.370.861,34TL (%11.747,05) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı Hendek Belediyesine artan enflasyon oranından kaynaklanmıştır. Bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla faiz giderleri azaltılmış, bütçe dengesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 71.203.633,27 TL, Faaliyet Geliri 94.438.580,61 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 23.234.947,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Hendek 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	Türkey Hendek Yatırım Planlama Ve Hizmet Anonim Şirketi	24.650.289,15	24.650.289,15	100,00

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Hendek 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, Hendek Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları kapsamında “İç Kontrol Standartları Eylem Planının” 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 Hendek 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 Hendek Belediyesi 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: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması**

Hendek Belediyesinin 2021 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde idarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı dolayısıyla da 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252- Binalar, 500- Netdeğer/Sermaye Hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 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 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,*

*b) Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,*

*c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,*

*ç) Ek 1’deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,*

*d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.” hükmü yer almaktadır.*

Mezkur Yönetmelik’in Geçici 1’inci maddesinde ise hükümlerine yer verilen 5’inci madde uyarınca yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

---

Ancak idare tarafından mülkiyetinde yer alan taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümlerinde belirtilen değerler esas alınarak kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerinde belirtilen değerler esas alınarak kayıtlara alınmaması halinin mevzuat hükümlerine uygun olmadığı ve söz konusu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Döviz Hesabı ve Döviz Gönderme Emirleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Gerçeği Yansıtması**

Belediyenin 2021 yılı mizan verileri incelendiğinde; 105 Döviz hesabı ve 106 Döviz gönderme emirleri hesap bakiyesinde devirlerin olduğu, devirlere ilişkin ödemelerin yıl içerisinde gerçekleştiği, 106 Döviz gönderme emirleri hesabında yer alan tutarın gerçeği yansıtmadığı ve yılsonu kapanmamış işlemler bulunduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 64, 65, 66, 67, 68 ve 69'uncu maddelerinde 105 Döviz hesabı ve 106 Döviz gönderme emirleri hesaplarının niteliği, hesaplara ilişkin işlemler ve hesapların işleyişi ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

2021 yılı Kurum bilançosu ve muhasebe kayıtları esas alınarak yapılan inceleme sonucunda;

105 Döviz hesabı bakiyesinin 6.000 Avro karşılığı olan 28.338,02 TL olduğu, yıl içerisinde 106 Döviz gönderme emirleri hesabından ödenen 6.000 Avro'nun TL'ye dönüştürülmeden 6.000 TL olarak kayıt edildiği ve ödeme gerçekleşmesine rağmen 105 Döviz hesabının kapatılmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, ilgili hesapların bakiye vermediği anlaşılmış olup, hatalı yevmiye kayıtları sebebiyle oluşan bakiye tutarlar sonucunda, bilançoda Hazır Değerler Hesap Grubunda kayıtlı tutar doğruyu göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak yapılan işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

---

---

**BULGU 3: Gider Taahhütleri Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması**

Hendek Belediyesi muhasebe kayıtlarında 920 Gider Taahhütleri Hesabında 7.100.000 TL tutar bulunmasına karşılık 2021 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmayan, devam eden herhangi bir iş bulunmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 92 Taahhüt hesaplarını düzenleyen 448'inci maddesinde bu hesap grubunun yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı; hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 449'uncu maddesinde ise ihale mevzuatına göre ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ve yapım işleri için yapılan sözleşmelere ilişkin olarak hazırlanan ihale dosyasının iki nüshasının düzenlenecek ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verileceği, muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarının, taahhüt kartına yazılacağı ve gider taahhütleri hesabına kaydedileceği hususları düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in 920 Gider Taahhütleri Hesabının niteliğini düzenleyen 450'nci maddesinde de bu hesabın yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı; 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının niteliğini düzenleyen 452'nci maddesinde de bu hesaba gider taahhütleri hesabına borç ve alacak yazılan tutarların kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede asfalt yapım ihalesi için gider taahhütleri taahhüt kartı düzenlediği, taahhüt tutarlarının da 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlendiği ancak hakediş ödemeleri esnasında 920 Gider Taahhütleri Hesabı çalıştırılıp ilgili nazım hesabın kapatılması gerekirken kapatılmadığı ve bu nedenle 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının 7.100.000 TL hatalı bilgi içerdiği görülmüştür.

---

---

**BULGU 4: Hendek Belediyesinin 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 Hendek 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 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında görülmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesi gereğidir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurumun yetkililerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2007 yılından itibaren 2021 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Hendek Belediyesinin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 4.908.216,05 TL kesinti yapılmıştır. Dolayısıyla Hendek Belediyesinin 2021 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında 4.908.216,05 TL tutarında sermaye payının görülmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin 2021 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payı için 5.561.710,46 TL tutarında kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, İller Bankası kayıtları ile İdarenin muhasebe kayıtları arasında 653.494,41 TL, idare lehine fark oluşmuştur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Hendek Belediyesinin yılsonunda düzenlenen mali tablolarında, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan 653.494,41 TL tutarındaki ortaklık payının da 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabından düşülmesi gereklidir. Mevcut durum, İdarenin 2021 yılı mali tablolarında 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak yapılan işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.



---

---

**BULGU 5: İller Bankası Tarafından Tahakkuk Ettirilen Borçların Mali Tablolarda Görünmemesi**

İller Bankası tarafından Belediye adına tahakkuk ettirilen yasal paydan kesilen ve henüz kesilmemiş kanuni kesintilere ilişkin borçların, tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Kesinti yapılması" başlıklı 7'nci maddesinde;

"...

*(2) İl özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen Devlete olan borçları, 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici 5 inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan ve 31/12/2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir.*

*(3) (Mülga: 28/1/2010-5951/12 md.)*

*(4) (Değişik: 28/1/2010-5951/12 md.) Bu maddenin ikinci fıkrası kapsamındaki borçlardan 1/3/2010 tarihinden önce doğmuş olanlar ile bu tarihten önce Hazinece verilen garantilerden veya ikrazen kullanılan kredilerden kaynaklanan 4749 sayılı Kanun kapsamındaki Hazine alacakları için yapılacak kesintilerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden, il özel idareleri ve belediyeler adına aylık olarak ayrılacak tutara oranı, yüzde 40'ı aşamaz.*

..." hükmü yer almaktadır.

İller Bankası, 5779 sayılı Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden belediye adına tahakkuk ettirilen yasal payları ve bundan kesilen veyahut henüz kesilmemiş olmakla birlikte ilerde kesileceği bilinen kanuni kesintilerin tutarını her ay ilgili Belediyelere

göndermektedir. Bu kesintiler genel olarak elektrik tüketimlerine, Belediyeler Birliği, Kalkınma Ajansı gibi kurumların alacaklarına ilişkin tahakkuk etmiş olan borçlardır.

Yapılan incelemeler neticesinde söz konusu borç tutarlarının, ilgili ay gelir olarak tahakkuk eden tutardan kesinti yapılmış olsun veya olmasın Belediyeye bildirilmesine rağmen ilgili borç hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin 2021 yılsonu mizan verilerine göre Doğu Marmara Kalkınma Ajansına bakiye borç 1.098.882,48 TL iken, İller Bankası verilerine göre 2.415.826,13 TL kesinti yapılmamış borcun bulunduğu, Türkiye Belediyeler Birliğine 203.414,79 TL ödenmiş ve İller Bankasınca kesinti yapılmamış toplam 33.951,65 TL borcu bulunmakta birlikte, buna ilişkin bir borç tahakkuk kaydının yapılmadığı, yine mizan verilerine göre Taşınmaz Kültür Varlıkları Payına ilişkin bakiye borç miktarının 1.704.483,66 TL iken ve İller Bankasınca kesinti yapılmamış tutarın 706.655,20 TL olduğu, diğer taraftan Genel Aydınlatma kapsamında 1.254.776,21 TL kesinti yapılmasına rağmen, tahakkuk tutarının 104.262,35 TL olduğu tespit edilmiştir. Bunun neticesinde 438 Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı, 830 Bütçe Giderleri Hesabı ile 835 Gider Yansıtma Hesabı ve 630 Giderler Hesaplarının eksik görünmesine neden olunmuştur.

Bu itibarla İller Bankasınca kesintisi yapılmış veya tahakkuk etmiş olmakla birlikte henüz İller Bankasınca kesintisi yapılmamış borçların, tam açıklama kavramı gereği ilgili borç hesaplarında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak yapılan işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

#### **BULGU 6: İller Bankasından Alınan Kredilerin Tutarı ile Muhasebe Kayıtlarındaki Tutarın Uyumlu Olmaması**

İller Bankasından alınan ve ödemesi devam eden kredilere ilişkin İller Bankası kayıtları ile Belediye muhasebe kayıtlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka kredileri hesabının niteliğini açıklayan 232'nci maddesinde bu hesabın, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları

---

ile 400 Banka kredileri hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 300-Banka Kredileri Hesabının işleyişini açıklayan 233'üncü maddesinde; 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba alacak, 400-Banka Kredileri Hesabına borç kaydedileceği, İller Bankasından ve diğer bankalardan alınan borç tutarlarından vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olanların bu hesaba alacak, banka ve ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, kredi geri ödemesi yapıldığında ise bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kurumun İller Bankası ve diğer bankalara olan kısa vadeli kredi borçları 300-Banka Kredileri Hesabında, uzun vadeli kredi borçları ise 400-Banka Kredileri Hesabında izlenmeli, kredi ödemelerinde 300-Banka Kredileri Hesabına borç kaydı yapılmalı ve vadesi bir yılın altına inen krediler 400-Banka Kredileri hesabından 300-Banka Kredileri Hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, İller Bankasından alınan ve ödemesi devam eden 8 adet kredi anlaşmasının olduğu; İller Bankası kayıtlarına göre 2021 yılsonu itibariyle kredi anapara borcunun 9.749.429,81 TL olduğu, buna rağmen Belediyenin muhasebe kayıtlarındaki kredi anapara borcunun (300 ve 400 no.lu hesapların bakiyeleri toplamının) ise 6.772.319,17 TL olduğu görülmüştür.

Bu itibarla, Belediyenin kayıtlarındaki kredi anapara borç tutarı, İller Bankası kayıtlarındaki tutardan 2.977.110,64 TL düşük görünmekte olup, bu durum mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak yapılan işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

#### **BULGU 7: İndirime Konu Olmayan Katma Değer Vergisi Ödemelerinin İndirime Konu Edilmesi**

İndirim konusu yapılamayacak katma değer vergisi ödemelerinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu

---

hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "İndirilemeyecek katma değer vergisi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde; 3065 sayılı Kanun'un (1/1-3-g) maddesinde sayılan kurumların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı vurgulanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153'üncü maddesinde; bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan harcamalar dolayısıyla yükledikleri katma değer vergisini indirim konusu yapamayacaklardır. Bu sebeple belediyelerin kuruluş amaçlarına yönelik yapılan harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak; rutin görevlerini yerine getirme amacıyla yapılan harcamaları nedeniyle yüklenilen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması, bunun bir maliyet unsuru olarak gidere ya da ilgili varlık hesabının maliyetine yüklenmesi gerekmektedir.

İdarenin vergisel işlemlerinin incelenmesinde; ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, akaryakıt alımı ve iş makinesi kiralama işlerinde yapılan ödemelere ilişkin katma değer vergisi tutarlarının 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Bu kapsamda; ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlere ilişkin katma değer vergisi tutarlarının indirim konusu yapılması nedeniyle 2021 yılı mali tablolarındaki 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olması gerekenden yüksek görünmektedir.

İdarenin, görev alanıyla ilgili hizmetlerine yönelik olduğu için yüklenilen katma değer vergisi tutarının indirime konu edilmeden giderleştirilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 8: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Hendek Belediyesi'nin 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 İdaresinin 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 kayıtların da buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde idarenin tahsis ettiği 2 adet taşınmaz için 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının kullanılmadığı, 2 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 9: Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Hendek 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 alınıncaya 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.

#### **BULGU 10: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtmaması**

Hendek Belediyesinde geçici kabulü yapılmış 11.234.259,88-TL yatırım tutarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak ilgili hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı bölümünde yer alan "Hesabın niteliği" başlıklı 204'inci maddesinde:

*"(1) Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."*

"Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde:

*"(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

- a) Borç
- b) Alacak

*1 - Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."* hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait hakediş tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak hesaptan çıkarılmalıdır. Belediyenin 2021 yılı sonu itibarıyla geçici kabulü yapılmamış işi bulunmamaktadır. Özetle 11.234.259,88-TL tutarındaki hakedişler giderleştirme esnasında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmiş ancak söz konusu hakedişlere ait yatırımların geçici kabulü yapılmasına rağmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından

çıkarılmamıştır. Bunun sonucunda 2021 mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 11.234.259,88-TL fazla raporlanmıştır.

Kamu idaresi cevabında bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak yapılan işlem 2022 yılında gerçekleştirildiğinden 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bazı Doğrudan Temin Alımlarına Ait Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcunun Sorgulanmaması**

Hendek Belediyesi doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen alımlar nedeniyle yapılan ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcu bulunmadığına ilişkin belgenin aranmaması için bazı alımların ödemelerini 5.000 TL tutarında kısımlar halinde yaptığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunu'nun "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemelerde; Maliye Bakanlığının bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu getirmeye, bu kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye ve maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu yetki kapsamında çıkarılan Tahsilat Genel Tebliği'nin (Seri: A Sıra No: 1) "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı bölümünde;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 TL üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.



---

Kanun ve Tebliğde 4734 sayılı Kanun kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri denildiği için bir ihale usulü olmasa bile 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan işler arasında sayılan doğrudan temin ile gerçekleştirilen alımlarda da gerekli şartların oluşması halinde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranmalıdır.

Belediyenin vergi borcu yoktur yazısı aranmaması maksadıyla ödemelerini parçalar halinde yapmaması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bazı Taşınmazların İhale Yapılmadan ve Kira Sözleşmesi Bulunmadan Kiraya Verilmesi**

Hendek Belediyesi'nin geçmişten gelen kiralamalarında, bazı taşınmazların ihale edilmediği ve sözleşmesinin bulunmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun,

1'inci maddesinde, “.....belediyelerin..... satım, hizmet....., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynî hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.”

75 inci maddesinde, “...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun,

15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, “Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.”

18'inci maddesinin (e) fıkrasında, “Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.”

34'üncü maddesinin (g) fıkrasında, “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.” şeklinde yer alan düzenlemelerde belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemler belirlenmiştir.

---

5393 sayılı Belediye Kanununa göre sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümence, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır.

Belediyenin sahip olduğu taşınmazlardan kiraya dosyalarına bakıldığında, bazı taşınmazların çok uzun süre önce ihale olmaksızın kiraya verildiği ve kira sözleşmelerinin bulunmadığı görülmüştür. Hukuki nitelik itibariyle kira sözleşmesi bulunmayan kiracılar işgalci durumundadır ve alınan kira ecrimisil niteliğindedir. Belediye ilgili taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a göre ihale suretiyle kiraya verilmesini sağlamalıdır.

### **BULGU 3: Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması**

Hendek Belediyesi sınırları içerisinde faaliyette bulunan işyerleri incelenmiş ve Ruhsat Müdürlüğünden edinilen bilgiler doğrultusunda bunlardan 201 adedinin ruhsat vermeye engel bir durum olmamasına rağmen işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette buldukları görülmüştür.

10.08.2015 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinden muaf tutulan meslek grupları ve işletmelere yer verilmiştir. Gerek 3572 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine ve gerekse de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına

---

İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre yetkili idarenin, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye olduğu açıktır.

Ancak belediye sınırları içinde bulunan 201 adet işyeri, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla bu yerlerden işyeri açma izni harcı tahakkuk ve tahsilatı yapılmamıştır.

#### **BULGU 4: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması**

Hendek Belediyesinde belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılan gecekondu fonu payının fon hesaplarına alınmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirler, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği, aynı Kanun'un 13'ncü maddesinde fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmazların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde;

"...

*Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir."*

..." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibe tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre Hendek Belediyesi sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satışından elde edilen bedelden belediyeye aktarılacak %10'luk payın

---

bahsi geçen Kanun'da belirtilen amaçlar için kullanılmak üzere bir bankada açılacak gecekondü fonu hesabına aktarılması ve bu payların bu hesapta takibinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: 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 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 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 kiralalamaları hususunda, muhasebe birimine

---

gerekli bilginin aktarılması sağlanarak, taşınmaz kiralamaları ile ilgili söz konusu muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 6: 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 2008 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 33.317,48 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 7: Taşınmazların Cins Tashihiinin Yapılmaması**

Hendek 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 tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”*

Emlak İstimlak Müdürlüğünden alınan taşınmaz listesinde, 250 Arsa ve Araziler Hesabında kayıtlı bulunan pek çok taşınmazın, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Tapu kayıtlarında tarla, çeşme, bağ, çayır niteliğinde olan taşınmazların kullanım şekilleri arsadır. Ayrıca tapuda arsa niteliğinde bulunan bazı taşınmazlarının kullanım şekillerinin bina olduğu da görülmüştür.

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

---

---

**BULGU 8: Taşıt Kiralaması ve Yemek Hizmet Alım İşlerinin Kısımlar Halinde Yıl Boyunca Piyasadan Doğrudan Temin Edilmesi**

Hendek Belediyesinde taşıt kiralama ve yemek hizmet alımı işleri ihale yoluyla temin edilmesi gerekirken ihtiyaçların kısımlar halinde piyasadan doğrudan temin edildiği görülmüştür.

Belediyenin 12 ay boyunca her ay tekrarlayan benzer türden taşıt kiralama ve yemek hizmeti ihtiyaçlarının karşılanması için 2021 yılında toplam 52 alımda 1.000.655 TL araç kiralama hizmeti için, 88 adet alımda 337.286 TL yemek hizmeti alımı için harcama yapıldığı görülmüştür. Aynı ihalenin konusu olabilecek bu alımlar, birleştirilerek ihale edilmek yerine kısımlar halinde yapılmıştır.

4734 sayılı kanunun "Kapsam" başlıklı 2 nci maddesinde:

*"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:*

*a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler."* denilmektedir.

Aynı kanunun "Tanımlar" başlıklı 4 ncü maddesinde;

*"Pazarlık usul: Bu Kanunda belirtilen hallerde kullanılabilen, ihale sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği ve idarenin ihale konusu için teknik detayları ile gerçekleştirme yöntemlerini ve belli hallerde fiyatı isteklilerle görüştüğü usulü,*

*Doğrudan temin: Bu Kanunda belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usulü,"* ifade eder denilmiştir.

Öte taraftan "Temel İlkeler" başlıklı 5 nci maddesinde de;

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabilmesi ifade edilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, pazarlık veya doğrudan temin usulünün ancak bu kanunda belirtilen hallerde kullanılabileceği, bu haller dışında kalan ihtiyaçların temel ihale usulleri olan "Açık ihale" veya "Belli İstekliler Arasında İhale" usullerinden birisi ile temininin zorunlu olduğu ortaya konulmuştur.

Aynı Kanun'un 21 ve 22 nci maddelerinde pazarlık ve doğrudan temin usullerinin hangi hallerde kullanılabilceği ayrıntılı olarak ifade edilmiştir.

Buna karşılık kurum yaklaşık maliyeti Kanun'un belirlediği alt sınırın üstünde kalan ihtiyaçlarını ihale yoluyla karşılamak yerine kısımlara bölmek suretiyle piyasadan doğrudan temin etmeyi tercih etmiştir.

Alım konusu ihtiyacın her ay tekrarlanması ve ihtiyaç tutarının gerçekleşen aylık tutara bakıldığında, eşik değerin üzerinde oluşacağına öngörülmemesi, işi kısımlara bölerek doğrudan temin eden kurumun eşik değerlerin altında kalmayı amaçladığını göstermektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre, yıllık toplam taşıt kiralama ve yemek hizmeti alım tutarının Kanun'un ihale düzenlenmesini zorunlu kılan tutarın oldukça üzerinde kalmasına rağmen ihale yapılmamasının temel ilkelere ve yasaklara aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 9: 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 10: İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Hendek Belediyesinin 2021 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış kayıtlarının alımın yapıldığı anda gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 30’uncu maddesinin 2’nci fıkrasında;

---

*“Muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.” hükmü yer almaktadır.*

Tüketim malzemelerinin çıkış kayıtları incelendiğinde yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılıklar olduğu görülmüştür. Belediyede 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi gereken tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinin her birim bazında ve en geç üçer aylık dönemler itibarıyla ve tüketime geçmesi koşuluyla yapılması gerekmektedir.

**BULGU 11: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (1) bendinde; *“Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL’ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00-TL’yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iştisye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	7.793.000,00	779.300,00	19.552.157,67	18.772.857,67	2,51

Hizmet Alımı	32.173.000,00	3.217.300,00	5.633.995,19	2.416.695,19	0,18
Yapım İşi	7.750.000,00	775.000,00	3.355.043,86	2.580.043,86	0,43

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

### **BULGU 12: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi**

Henek Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere ve Kamu İhale Genel Tebliği'ne uyulmayarak bazı mal alımı ve yapım işlerinin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölüdüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesine göre; bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı

---

Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, temel ihale usulleri dışında yer alan doğrudan temin yöntemi ile ihtiyaçların karşılanması ancak kanunda belirtilen özel hallerde mümkün olabilmektedir. Kanun'un 22'nci maddesinde bu özel hallerden biri olarak Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları şeklinde belirtilmiştir. (2021 yılında büyükşehir belediyeleri sınırlarında olan idareler için söz konusu limit tutarı 121.405,00 TL'dir).

Hendek Belediyesi 2021 yılı içerisinde 2 açık ihale 2 pazarlık usulü ihale gerçekleştirmiştir. Gerçekleştirdiği 1 açık ihale iptal olmuştur. İhaleli gerçekleştirdiği toplam alım miktarı 5.371.494,05 TL iken doğrudan temin ile 1321 adet alımda toplam 19.374.280,88 TL tutarında alım gerçekleştirmiştir. Belediye alımlarının büyük bir kısmını doğrudan temin ile gerçekleştirmektedir. Yapılan 14.025.429,91 TL tutarında 283 adet alım belediye şirketi Türkay Hendek Yatırım Planlama ve Hizmet A.Ş. tarafından temin edilmiştir. Doğrudan temin ile yapılan alımların %72'si belediye şirketi tarafından karşılanmıştır.

Ayrıca belediye tarafından yapılan bu alımlarda beton parke yapımı, beton parke malzeme alımı, yol yapımı için malzeme alımı, çeşitli inşaat gereçleri alımı gibi başlıklarda toplam 82 adet alımda 11.537.089 TL tutarındaki mal alımı ve yapım işini belediye şirketi Türkay Hendek Yatırım Planlama Ve Hizmet A.Ş.'den gerçekleştirmiştir. Kamu İhale Kanununda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken alımlar kısımlara bölünerek yine aynı Kanunda özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin usulü ile alımı gerçekleştirilmiştir.

İhale yoluyla edinilmesi gereken söz konusu alımların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmesi sonucunda Kamu İhale Kanunu'nun rekabet ve eşit muamele ilkeleri sağlanmamıştır.

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>