



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MERSİN YENİŞEHİR BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



# İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	11
7.	DENETİM BULGULARI .....	11
8.	EKLER.....	51



## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri .....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri .....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7



## KISALTMALAR

<b>A.Ş.</b>	Anonim Şirketi
<b>ÇTV</b>	Çevre Temizlik Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>LTD</b>	Limited
<b>MESKİ</b>	Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
<b>NO.LU</b>	Numaralı
<b>POS</b>	Point Of Sale
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>ŞTİ</b>	Şirketi
<b>TİF</b>	Taşınır İşlem Fişi
<b>TL</b>	Türk Lirası





# BULGU LİSTESİ

## A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Akaryakıt Alımlarının İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması
4. Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılması
5. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
6. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
7. İndirilecek ve Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması
8. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi
9. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
10. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılması

## B. Diğer Bulgular

1. Kişilerden Alacaklar Hesabı'na Kurum Alacaklarının Kaydedilmesi
2. Taşınmaz Tahsis İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması
3. Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınmazların Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi
4. Alınan Yurt Ücretlerinin Gelir Hesabına Kaydedilmemesi
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması
6. İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye Edilmemesi

7. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu M¼d¼rl¼g¼ Nezdinde Takibinin Yapılmaması
8. Taşınmaz Malların Kiraya Verilmesi İhalesinde Ek S¼zleřme ile İhale Dok¼manlarındaki H¼k¼mlerin Değiştirilmesi
9. evre Temizlik Vergisi M¼kellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
10. Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken evre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi
11. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
12. Sosyal Denge S¼zleřmesine Konusu Dışında H¼k¼m Konulması
13. B¼te Emanetleri Hesabı'nda Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya G¼re ¼denmemesi
14. Avans İşlemlerinde Mevzuatta Belirtilen S¼relere Uyulmaması
15. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması
16. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Y¼nelik Kayıt Yapılması
17. Harcama Birimlerinde ¼n Mali Kontrol Yapılmaması
18. Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahh¼t Evrakı ve S¼zleřme Tasarılarının ¼n Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" başlıklı 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.

Yenişehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye 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 "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü

takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok üç adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Sivil Savunma Uzmanlığı'dır. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı bulunurken meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 28 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	İhdasEdilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	343	153
Sözleşmeli Personel	-	26
Kadrolu İşçi	264	160
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>607</b>	<b>339</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	568

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Yenişehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme

rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	69.156.000,00	10.086.000,00	1.397.090,49/ 722.090,49	79.917.000,00	72.997.439,04	6.919.560,96	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	12.020.000,00	920.000,00	60.000,00/-	13.000.000,00	12.084.450,93	915.549,07	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	132.163.000,00	49.715.000,00	41.243.319,09/ 25.699.556,88	197.421.762,21	188.744.417,23	8.677.344,98	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.000.000,00		55.000,00/-	3.055.000,00	2.923.582,41	131.417,59	0,00
05	Cari Transferler	0,00	9.610.000,00	1.375.000,00	3.106.960,00/ 2.755.372,70	11.336.587,30	10.489.935,99	846.651,31	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	33.065.000,00	33.700.000,00	15.353.725,95/ 11.910.952,95	70.207.773,00	67.066.257,37	3.141.515,63	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.986.000,00		-/ 550.000,00	1.436.000,00	1.411.104,37	24.895,63	0,00
08	Borç Verme	0,00		10.000.000,00	9.200.000,00/ 238.122,51	18.961.877,49	9.050.000,00	9.911.877,49	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	20.000.000,00	10.000.000,00	-/ 28.540.000,00	1.460.000,00	0,00	1.460.000,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>281.000.000,00</b>	<b>115.796.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>396.796.000,00</b>	<b>364.767.187,34</b>	<b>32.028.812,66</b>	<b>0,00</b>

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 281.000.000,00 TL ödenek ve 115.796.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2022 yılı ödenek toplamı 396.796.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2021 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. 2022 yılında 32.028.812,66 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 364.767.187,34 TL bütçe gideri yapılmıştır.

**Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	100.336.000,00	94.627.563,00	153.719,06	94.473.843,94	94,16
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.880.000,00	15.003.258,83	213.593,94	14.789.664,89	99,39
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	450.000,00	0	0	0	0
05- Diğer Gelirler	246.135.000,00	253.710.294,99	18.379,94	253.691.915,05	103,07
06- Sermaye Gelirleri	35.000.000,00	8.500,00	0,00	8.500,00	0,02
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-5.000,00	0	0	0	0,00
<b>Toplam</b>	<b>396.796.000,00</b>	<b>363.349.616,82</b>	<b>385.692,94</b>	<b>362.963.923,88</b>	<b>91,47</b>

(\*)Bütçe başlangıç gelir tahmini 281.000.000,00 TL olup, yıl içinde 115.796.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 396.796.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(\*\*) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %91,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%103,07) beklenenin üstünde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%99,39), vergi gelirleri (%94,16) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise (%0,02) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	79.917.000,00	72.997.439,04	91,34
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.000.000,00	12.084.450,93	92,96
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	197.421.762,21	188.744.417,23	95,6
04- Faiz Gideri	3.055.000,00	2.923.582,41	95,7
05- Cari Transferler	11.336.587,30	10.489.935,99	92,53
06- Sermaye Giderleri	70.207.773,00	67.066.257,37	95,52
07- Sermaye Transferleri	1.436.000,00	1.411.104,37	98,27
08- Borç Verme	18.961.877,49	9.050.000,00	47,73
09- Yedek Ödenekler	1.460.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>396.796.000,00</b>	<b>364.767.187,34</b>	<b>91,93</b>

(\*) 281.000.000,00 TL başlangıç ödeneği ve 115.796.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2022 yılı ödenek toplamı 396.796.000,00 TL olmuştur.

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri (%91,93) seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri (%98,27), faiz giderleri (%95,7), mal ve hizmet alım giderleri (%95,6), sermaye giderleri (%95,52), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%92,96), cari transferler (%92,53), personel giderleri (%91,34) beklenenin altında, borç verme ise (%47,73) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	46.578.662,67	52.353.211,59	94.627.563,00	12,4	80,75
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.294.053,27	10.849.312,13	15.003.258,83	48,74	38,29
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.110.000,00	0,00	0,00	-100	0
Diğer Gelirler	95.746.137,27	125.943.895,00	253.710.294,99	31,54	101,45
Sermaye Gelirleri	0,00	566.300,00	8.500,00	-	-98,50
<b>Toplam</b>	<b>150.728.853,21</b>	<b>189.712.718,72</b>	<b>363.349.616,82</b>	<b>25,87</b>	<b>91,53</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.426.461,90	481.759,25	385.692,94	-80,15	19,94
<b>Net Toplam</b>	<b>148.302.391,31</b>	<b>189.230.959,47</b>	<b>362.963.923,88</b>	<b>27,60</b>	<b>91,81</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 173.732.964,41 TL'lik (%91,81) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 127.766.399,99 TL (%101,45) vergi gelirlerinde 42.274.351,41 TL (%80,75) tutarlarındaki artışlar toplam artış

üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi gelirlerindeki artışın sebebi vergi borçlarının yapılandırılması, yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan kaynaklanmaktadır. Diğer gelirlerde 127.766.399,99 TL (%101,46) artış olması 2022 yılı merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardakive diğer harcamalara katılma paylarındaki artıştan kaynaklanmıştır. Sermaye gelirlerindeki azalışın sebebi ise mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazların planlanan satış işlemlerinin gerçekleşmemesinden kaynaklanmıştır. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde herhangi bir tahsilat olmamıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	48.754.381,73	58.081.873,18	72.997.439,04	19,13	25,68
SGK Devlet Prim Giderleri	8.335.725,71	9.467.127,05	12.084.450,93	13,57	27,65
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	82.872.903,39	110.767.412,81	188.744.417,23	33,65	70,40
Faiz Giderleri	2.230.234,38	3.761.755,93	2.923.582,41	68,67	-22,28
Cari Transferler	3.670.748,43	6.328.524,25	10.489.935,99	72,40	65,76
Sermaye Giderleri	25.106.749,31	19.675.292,08	67.066.257,37	-21,63	240,86
Sermaye Transferleri	1.333.362,32	428.239,66	1.411.104,37	-67,88	229,51
Borç Verme	0	2.925.000,00	9.050.000,00		209,40
Yedek Ödenekler	0	0	0		
<b>Toplam</b>	<b>172.304.105,27</b>	<b>211.435.224,96</b>	<b>364.767.187,34</b>	<b>22,71</b>	<b>72,52</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 153.331.962,38 TL (%72,52) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında sermaye giderlerinde 47.390.965,29 TL (%240,86), sermaye transferlerinde 982.864,71 TL (%229,51), mal ve hizmet alım giderlerinde 77.977.004,42 TL (%70,40), cari transferlerde 4.161.411,74 TL (%65,76), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 2.617.323,88 TL (%27,65) ve personel giderlerinde 14.915.565,86 TL (%25,68) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın faiz giderlerinde de 838.173,52 TL (%22,28) bir azalış olmuştur. Sermaye giderlerindeki artış 2022 yılında gerçekleştirilen sosyal tesis ve yol yapımlarından, borç vermedeki artış meclis kararı ile şirketlerde sermaye artırımına gidilmesinden, mal ve hizmet alım giderlerinde artış şirket personeli hakediş ödemelerinden, sermaye transferlerindeki artış büyükşehir belediyesine çevre temizlik vergisi ödemeleri ve sendikalara yapılan ödemelerden, faiz giderlerindeki azalış ise önceki yıllarda çekilen kredilerin kapanmasından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 342.065.049,40 TL, Faaliyet Geliri 386.413.443,45 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 44.348.394,05 TL olarak gerçekleşmiştir.



Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler 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	Yenişehir İşletmecilik A.Ş.	11.500.000,00	11.500.000,00	100
2	Yenişehir Personel Ltd.Şti.	100.000,00	100.000,00	100
3	Yenişehir Temiz Çevre Eğitimi Atık Yönetimi ve Danışmanlık A.Ş.	1.500.000,00	1.500.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yenişehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 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

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ancak kurum çalışanlarına duyurulmamıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

---

---

## **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ancak personele duyurulmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak uygulama açısından eksiklikleri vardır. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

## **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

## **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, birimler arası koordinasyon eksikliği nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Mersin Yenişehir Belediyesi 2022 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: Akaryakıt Alımlarının İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi**

Kamu İdaresinde akaryakıt ihtiyaçlarında kullanılmak üzere alınan ve Kamu İdaresi şantiye alanındaki tankerlerde muhafaza edilen benzin ve motorinin taşınır işlem fişi (TİF) düzenlenmeden ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmaksızın hakediş ödemeleriyle birlikte doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere TİF düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği düzenlemesine yer verilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrasında giriş ve çıkış kayıtlarının TİF'e dayanılarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede akaryakıt ihtiyaçlarında kullanılmak üzere 2022 yılı içerisinde alınan ve Kamu İdaresi şantiye alanındaki tankerlerde muhafaza edilen toplam 16.906.865,01 TL tutarındaki benzin ve motorinin TİF düzenlenmeden ve 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı kullanılmaksızın akaryakıt hakediş ödemeleriyle birlikte doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Taşıtların ihtiyacı için alınan ve şantiye alanındaki tankerlerde muhafaza edilen akaryakıtların, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde alımların yapıldığı esnada

150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na alınması ve TİF düzenlenerek kullanıma verilmesi, TİF'lerin üç ayı geçmemek üzere üst yönetici tarafından belirlenen sürede muhasebe birimine gönderilmesi ve bu suretle giderleştirme işleminin yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Kamu İdaresine ait Özge Can Spor Tesisi içerisinde bulunan taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25'inci maddesi ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Konuya ilişkin olarak çıkarılan 47 sıra numaralı (no.lu) "Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği"nde duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup, Tebliğ'in 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde de dayanıklı taşınmazlar için 14.000,00 TL'yi, taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkların değerini artıran ve tutarı 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmesi ve bu duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının, söz konusu duran varlığın yenilenen değeri üzerinden hesaplanması Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri gereğidir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan Özge Can Spor Tesisine yönelik değer artırıcı nitelikteki toplam 2.968.963,49 TL tadilat ve onarım harcamasının söz konusu varlığın maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan giderleştirildiği, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların da, bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Bu durum, Kamu İdaresinin mali tablolarında ilgili duran varlık hesaplarının noksan, 630 Giderler Hesabı'nın ise fazla görünmesine yol açmaktadır. Mali tabloların tam ve doğru bilgiyi içermesini teminen, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların doğrudan giderleştirilmek yerine ilgili maddi duran varlıkların değeri ile ilişkilendirilerek kayıtların yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması**

Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın borç bakiyesi ile Kamu İdaresinin şirketlerindeki sermaye tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlerden alınan bilgiler ve ilgili meclis kararlarına göre Kamu İdaresinin üç şirkete olan ortaklığının toplam sermaye miktarı 13.100.000,00 TL'dir. Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın 13.100.000,00 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken 13.112.500,00 TL borç bakiyesi olduğu



anlaşılmaktadır. Buna göre 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na 12.500,00 TL'lik fazla kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlere yatırdığı sermayenin muhasebe kayıtlarına gerçeğe uygun şekilde yansıtılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın fiili durumu gösterecek şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması**

Kamu İdaresinde bir kısım maddi duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Hesabın Niteliği" başlıklı 202'nci ve "Hesabın İşleyişi" başlıklı 203'üncü maddelerinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının muhasebeleştirilmesinde bu hesaba alacak 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği ifade edilmiştir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise; amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı açıklanmıştır.

Kamu İdaresinin 2022 yılı kesin mizanı incelendiğinde 252 Binalar Hesabında yer alan ve toplam değeri 1.154.022,95 TL olan bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, amortisman tabi varlıklar için amortisman kayıtlarının yapılmaması, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630 Giderler Hesabı'nın Kamu İdaresinin dönem sonu mali tablolarında hatalı görünmesine yol açmaktadır.

Mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması için, amortisman tabi varlıklar için mevzuat hükümlerinin öngördüğü süre, yöntem ve oranlarda amortisman ayrılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 5: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu kurum ve kuruluşlarınca Kamu İdaresine tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli Taşınmaza İlişkin Giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinin 5'inci fıkrasında; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği şeklinde hüküm altına almış ve 188,189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203'üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'nda,

ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri" başlıklı 7'nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabı'nda izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'e göre 2022 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarihli ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısının, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair "1.3.Tahsis İşleminin Muhasebeleştirilmesi" başlıklı maddesinde; taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabı'na (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'na (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç, 500 Net Değer Hesabı'na (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak olarak kaydedileceği, bu kayıtların taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerinde yapılacağı belirtilmiştir.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'na (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabı'na (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabı'na (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedileceği, bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerinde yapılacağı şeklinde açıklama yapılmıştır.

Kamu İdaresinin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından diğer kurumlara tahsisli olarak kullanılan yirmi adet

taşınmaza ilişkin tahsis kaydı yapılmadığından, söz konusu taşınmazlar Kamu İdaresi tarafından kullanılmadığı halde hala bilançosunda ve Kamu İdaresinin kullanımındaymış gibi görünmekte; Kamu İdaresinin üç adet tahsisli olarak kullandığı taşınmaz ise muhasebe kayıtları yapılmadığından Kamu İdaresinin bilançosunda hiç görünmemektedir.

Tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2022 yılı Bilançosu, söz konusu taşınmaz hesapları alt kodlarında ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı alt kodları itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması**

Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olan yatırımlardan tamamlananların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın, 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 kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 no.lu Hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilerek, bu hesabın yapımı süren yatırımlar için yapılan giderleri izlemek amacıyla kullanılacağına açıklık getirilmiş, tamamlanan yatırımlardan bu hesapta izlenenlerin de bu hesaba alacak kaydedilmek suretiyle hesaptan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede anılan Yönetmelik'in hükümlerine rağmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda yer alan 31.641.896,25 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuatta belirtilen aktarma işlemlerinin yapılmaması Kamu İdaresinin halen yürütmekte olduğu yatırımların gerçek değerinin mali tablolarda olduğundan çok görünmesine yol açtığı gibi bu yatırımların tamamlanması ile aktarılacağı ilgili varlık hesaplarının da olduğundan düşük görünmesine neden olmaktadır.

Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olan yatırımlardan tamamlananların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

### **BULGU 7: İndirilecek ve Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması**

Kamu İdaresi tarafından ticari faaliyet kapsamında mal ve hizmet satın alınması sırasında satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na, mal ve hizmet satılması sırasında tahsil etmiş olduğu katma değer vergisinin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmeyip doğrudan gelir veya gider yazıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 154'üncü maddesinde ise 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı ifade edilmiş olup bu doğrultuda Kamu İdaresinin ticari faaliyet kapsamında mal ve hizmet satın alması sırasında satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmesi, bunun dışındakilerin gider yazılması gerektiği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde ise; hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede,

-Kamu İdaresine ait Atatürk Kültür Merkezi ve Mustafa Baysan Erkek Öğrenci Yurduna ilişkin gerçekleştirilen mal ve hizmet alım işlemlerinde katma değer vergisinin ödendiği ancak söz konusu vergi ödemelerinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmediği,

-Atatürk Kültür Merkezine ilişkin gerçekleştirilen mal ve hizmet satış işlemlerinde tahsil edilen katma değer vergisinin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedildiği ancak Mustafa Baysan Erkek Öğrenci Yurduna ilişkin gerçekleştirilen mal ve hizmet satış işlemlerinde tahsil edilen katma değer vergisinin 2022 yılı hesap döneminin dokuzuncu ayına (Eylül) kadar 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmediği,

tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Kamu İdaresine ait Atatürk Kültür Merkezi ve Mustafa Baysan Erkek Öğrenci Yurduna ilişkin satın alınan mal ve hizmetlere ait katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na borç, satılan mal ve hizmetlere ait katma değer vergisinin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na alacak olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi**

Kamu İdaresi tarafından satın alınan bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri hakların 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde; bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi amacıyla kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise; bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci bendinde 260 Haklar Hesabı'nda yer alan varlıkların yılsonunda %100 amortismanına tabi olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin satın aldığı toplam 1.387.643,93 TL değerinde bilgisayar programı, yazılım ve lisansın 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmediği ve söz konusu tutarın doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından satın alınan 1.387.643,93 TL tutarındaki hakların doğrudan 630 Giderler Hesabı'na kaydedilmiş olması, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın gerçek değerleriyle mali rapor ve tablolarında yer almamasına yol açmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde fiziksel varlığı bulunmayan belli bir şekilde kullanılan veya yararlanılan bilgisayar yazılımları, lisans ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi**

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin peşin tahsil edilen kira bedellerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde, bu hesabın içinde bulunan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 287'nci maddesinde, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın işleyişini açıklayan 288'inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na

kaydedileceği, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesap'ta kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 337'nci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerden, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede kiralanan bazı taşınmazlar için kira bedellerinin Kamu İdaresine üç aylık, yıllık, üç yıllık gibi dönemler için peşin olarak ödendiği, buna rağmen 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesap'ta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Kamu İdaresinde sürekli işçiler ile Kamu İdaresi şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" başlıklı 281'inci maddesinde bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" başlıklı 330'uncu maddesinde ise yine bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları



---

---

karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca ise; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödenecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre kamu idarelerinin, şirketlerinden 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında yaptıkları personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırdıkları işçilerin kıdem tazminatları yine kamu idareleri tarafından ödenecektir. Dolayısıyla söz konusu işçilerin kıdem tazminatı yükü kamu idarelerinin üzerindedir. Bu sebeple kamu idarelerinin söz konusu yükü Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda sözü edilen 281 ve 330'uncu maddelerine uygun şekilde mali tablolarında göstermesi ve bu giderler için bir karşılık ayırması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinde çalışan sürekli işçiler ile kamu idaresi şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatları için herhangi bir karşılık ayrılmadığı, söz konusu tazminatlar ödenirken ödenen kıdem tazminatı tutarı kadar 630 Giderler Hesabı'na borç kaydı yapıldığı tespit edilmiştir. Başka bir ifade ile Kamu İdaresi; kıdem tazminatı ödeme aşamasına gelmemiş işçiler için ayırması gerektiği halde herhangi bir kıdem tazminatı karşılığı ayırmamakta, kıdem tazminatı ödenebilir aşamaya gelen işçiler için doğrudan gider yapmak suretiyle ödeme yapmaktadır.

Kamu İdaresinde istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatları karşılıklarının, işçilere her bir tam hizmet yılı için kaç günlük ücret kıdem tazminatı olarak ödenecek ise bu ücret üzerinden hesaplanması ve bulunan tutarların ilgisine göre 372 ve/veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesapları'nın alacağına ve 630 Giderler Hesabı'nın borcuna kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

### **BULGU 1: Kişilerden Alacaklar Hesabı'na Kurum Alacaklarının Kaydedilmesi**

Mersin Büyükşehir Belediyesi, Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MESKİ), Basın İlan Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) gibi bazı kamu kurumlarından olan alacaklardan bir kısmının 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nı düzenleyen 110'uncu maddesinde bu hesabın, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13 Kurum Alacakları Hesap grubunu tanımlayan 100'üncü maddesinde, kurumca faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen alacakların bu hesap grubunda izleneceği; 107'nci maddesinde ise, bu gruptaki diğer hesaplar kapsamına girmeyen kurum alacaklarının izlenmesi için 139 Diğer Kurum Alacakları Hesabı'nın kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Yönetmelik hükümlerine uygun olmayan şekilde Kamu İdaresince Mersin Büyükşehir Belediyesi, MESKİ, Basın İlan Kurumu, SGK gibi bazı kamu kurumlardan olan toplam 282.394,98 TL tutarındaki alacağın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Bu durum Kamu İdaresinin mali tablolarında kurum alacaklarının eksik görünmesine yol açmaktadır. Diğer kurumlardan tahsil edilmesi gereken alacakların sağlıklı bir şekilde takibinin yapılması ve bu alacakların 139 Diğer Kurum Alacakları Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 2: Taşınmaz Tahsis İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması**

Kamu İdaresinin mülkiyetindeki bir adet taşınmazın derneğe, bir adet taşınmazın ise süresiz olarak kamu kurumuna tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde; belediyenin belediye meclisinin kararı olmak şartı ile görev ve sorumluluk alanına giren konularda kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere kamu idarelerine veya mahalli idarelere devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise; kamu idarelerinin mevzuatlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devlete ait olan taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar no.lu İtihadı Birleştirme Kararı'nda; belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerine hükmedilmiştir.

Bu düzenlemelere göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir.

Yapılan inceleme sonucunda;

-Kamu İdaresine ait taşınmazın Mersin Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğüne mevzuata aykırı olarak süresiz tahsis edildiği,

-Mevzuat hükümleri gereği, kamu idaresi taşınmazlarının sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilebilmesi mümkün iken bir adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak derneğe tahsis edildiği, tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; derneğe yapılan tahsisle ilgili gerekli yazışmaların yapılarak mevzuat hükümlerine aykırılığın giderilmesinin sağlanacağı, İl Milli Eğitim Müdürlüğüne süresiz tahsisle ilgili ise Belediye ile Mersin Valiliği arasında protokol düzenlenerek kullanım hakkının İl Milli Eğitim Müdürlüğüne devredildiği ifade edilmiştir. Ancak yerinde yapılan denetimde söz konusu işlemin tahsis niteliğinde olduğu görülmüştür. Bu sebeple yukarıda belirtilen mevzuat gereği işlem tesis edilmesi sağlanmalıdır.

Kamu İdaresinin taşınmazlarını süresiz tahsis etmesi ya da derneğe tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Taşınmazların meclis kararı ile aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredilmesi veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 3: Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırların Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi**

Kamu İdaresinde Taşınır Mal Yönetmeliği'nde taşınır mal kapsamında tanımlanan tesislerin 253.01 Tesisler Hesabı'nda muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde tesis kavramı; bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 253 hesap detayında yer alan sistemleri şeklinde ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünce taşınır mal kapsamındaki tesisler ve detay kodlarına ilişkin olarak yayımlanan 39 sıra no.lu Genel Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, taşınır mal kapsamında tesis olarak kabul edilecek taşınırlar tanımlanmış, 5'inci maddesinde ise tesislerin kaydedilmesi gereken taşınır detay kodları belirtilmiştir.

Buna göre;

a) Haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santralleri, 253.01.01 İletişim/Haberleşme Tesisleri hesap koduna;

b) Kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan büyük jeneratörler, 253.01.02 Enerji Tesisleri hesap koduna;

c) Kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve TIR'ların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası su yolu gemi trafiği yönetim sistemleri, 253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri hesap koduna;

d) Diğer kodlara kaydedilemeyen tesislerin ise 253.01.99 Diğer Tesis ve Sistemleri hesap koduna, kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği;

-31.700,30 TL tutarındaki binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon

santrallerinin tesisler hesabının 253.01.01 alt kodunda kaydedilmesi gerekirken 255.02.04 kodunda,

-319.650,00 TL tutarındaki kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan büyük jeneratörlerin tesisler hesabının 253.01.02 alt kodunda kaydedilmesi gerekirken 253.02.05 kodunda,

-220.990,00 TL tutarındaki kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemlerinin tesisler hesabının 253.01.03 alt kodunda kaydedilmesi gerekirken 255.02.05 kodunda 158.210,00 TL, 255.02.01 kodunda 14.580,00 TL ve 255.10.02 kodunda 48.200,00 TL olarak,

kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda söz konusu taşınırların 253.01 Tesisler Hesabı'ndaki ilgili alt kodlara kaydedilerek muhasebe sistemine yansıtılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Alman Yurt Ücretlerinin Gelir Hesabına Kaydedilmemesi**

Kamu İdaresine ait öğrenci yurtlarında kalan öğrencilerden tahsil edilen yurt ücretlerinin mevzuata aykırı olarak 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 274'üncü maddesinde bu hesabın bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 600 Gelirler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 368'inci maddesinde bu hesabın bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 382'nci maddesinde ise bu hesabın mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Kamu İdaresine ait öğrenci yurtlarında kalan öğrencilerden tahsil

edilen yurt ücretlerinin 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nda muhasebeleştirildiği, tahsil edilen bu yurt ücretlerinin fon ya da diğer kamu idareleri adına yapılan bir tahsilat olmadığı tespit edilmiştir.

Hatalı muhasebeleştirme nedeniyle 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı olduğundan yüksek 600 Gelirler Hesabı ile 800 Bütçe Gelirleri Hesabı olduğundan düşük bakiye vermekte ve bu durum mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Bu amaçla yapılan tahsilatların 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı yerine 600 Gelirler Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi ve ayrıca bütçe hesapları kullanılarak gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımı ve hizmet alımına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 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 (i) bendinde bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 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 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin 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 iâşeye 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 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci 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 iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

ifade edilmiştir.

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

Kamu İdaresince 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırı, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye Edilmemesi**

Kamu İdaresine ait bazı taşınmazların fuzuli şağiller tarafından işgal edildiği, söz konusu taşınmazlara ilişkin ecrimisil alınmadığı ve taşınmazların tahliye ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; ... Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı

75'inci maddesinde ise; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da; işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda;

- Kamu İdaresine ait Özgecan Tesislerinin; B ve C bloklarının çeşitli dernek, spor kulübü ve kooperatifler tarafından işgal edildiği, Kamu İdaresi tarafından ecrimisil alınmadığı ve tahliye ettirilmediği,



- Kamu İdaresine ait Ata Tenis Kulübü A blok spor salonu altında bulunan bölümün Kamu İdaresine ait personel şirketi tarafından işgal edildiği, Kamu İdaresi tarafından ecrimisil alınmadığı ve tahliye ettirilmediği,

tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü gereğince işgal edilen taşınmazlara ilişkin Kamu İdaresince ecrimisil tahakkuk ve tahsil işlemleri ile tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

### **BULGU 7: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmalara ait emlak vergisine ilişkin Tapu Müdürlüğünden alınan veriler ile güncellenmesi gereken hesaplamaların İdarece takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önleimidir.

2942 sayılı Kanun'un "Kamulaştırma Bedelinin Mahkemece Tespiti ve Taşınmaz Malın İdare Adına Tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim Verme ve Süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde, bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dâhil) emlak vergisi bildirim verilmemesinin zorunlu olduğu ve bildirimlerin emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği düzenlenmiştir.

Kanun'un "Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinin altıncı bendinde "Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)" vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmış; "Usul Hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabirinin belediyeleri ifade ettiği belirtilmiştir.

“Ödeme Süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde ise; devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş emlak vergisinin ödenmesinden devreden ve devralanın müteselsilen sorumlu tutulduğu, Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildireceği hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede Yenişehir Belediyesi sınırları içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin İlçe Tapu Müdürlüğü tarafından Kamu İdaresine bildirilmediği ve Kamu İdaresinin de yapılan kamulaştırmalara ait bilgileri talep ederek takibini yapmadığı tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin olarak;

- daha önceden beyanname verilip verilmediğinin veya emlak vergisi ödenip ödenmediğinin,

- daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığının ve

- 2942 sayılı Kanun’dan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediğinin Belediye tarafından kontrol edilememe sonucunu doğurmaktadır.

Ayrıca bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski de bulunmaktadır.

Tapu Müdürlüğüne özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda Kamu İdaresini bilgilendirmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması, Kamu İdaresi tarafından ise bilgilerin takibinin yapılarak emlak vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Taşınmaz Malların Kiraya Verilmesi İhalesinde Ek Sözleşme ile İhale Dokümanlarındaki Hükümlerin Değiştirilmesi**

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazların kiraya verilmesi ihalesinde ihale dokümanlarına aykırı olarak sonradan ek sözleşme ile kiracıya ait olan fatura ödemelerinin Kamu İdaresi tarafından karşılanacağına dair hükümler eklendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; Belediyelerin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu, “İlkeler” başlıklı

2'nci maddesinde; taşınmaz kiralama ihalelerinde açıklık ve rekabetin sağlanmasının gerektiği, “Şartname ve Eklerinde Değişiklik Halinde İlan” başlıklı 19'uncu maddesinde ise ilan yapıldıktan sonra şartname ve eklerinde değişiklik yapılamayacağı ancak değişiklik yapılması zorunlu olursa, bunu gerektiren sebep ve zorunlulukların bir tutanakla tespit edilmesi gerektiği ve önceki ilanların geçersiz sayılacağı, işin yeniden aynı şekilde ilan olunacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; ihale ilan edildikten sonra şartname ve eklerinde zorunluluk dışında değişiklik yapılamayacağı, bu değişiklik için işin tekrar ihale edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından 26.03.2020 tarihinde ihale edilen taşınmazlar (Atatürk Kültür Merkezi Kafeterya, Özgecan Spor Tesisleri, Eğriçam Futbol Sahası, Ata Tenis Kulübü, Kent Konseyi, 50. Yıl Spor Tesisi ve 3 adet Pazar yeri) Yenişehir İşletmecilik İnşaat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine kiraya verilmiştir. Söz konusu ihaleye ilişkin idari şartname ve kira sözleşmelerinde kiraya verilecek yerlerin elektrik, su, doğalgaz vb. abonelikleri tüketim giderleri ile olağan bakım ve onarım işlerinin yükleniciye ait olduğu, elektrik, su, doğalgaz vb. aboneliklerin ayrılabilmesi durumunda tüketim bedellerinin sızma sayaçlarla ölçülerek yükleniciden tahsil edileceği, kiracının kiralan yerin ve teslim edilen demirbaşların olağan bakım ve onarımını zamanında ve gecikmeden, tüm masrafları kendisine ait olmak üzere yapacağı hüküm altına alınmıştır.

Sözleşmenin imzalanmasından sonra 05.03.2021 tarihinde yine aynı taraflar arasında anlaşma sağlanarak 3 adet pazar yeri belediyenin ihtiyacı olması gerekçesiyle Kamu İdaresine geri verilmiştir. Geri verilen yerlerin kira tutarı düşülerek yeni tutar üzerinden taşınmaz kiralaması devam etmiştir.

Yapılan incelemede pazar yerlerinin kiralama kapsamından çıkarılması gerekçesi ile 29.03.2021 tarihinde ek sözleşme yapıldığı ve bu ek sözleşme ile ilk sözleşmede geçen “*Olağan bakım ve onarım işleri giderleri, elektrik, su, telefon vb. giderleri kiracıya aittir.*” hükmünün, Atatürk Kültür Merkezi Zemin Kat Kafeteryaya ait elektrik, su, telefon vb giderlerinin Kamu İdaresi tarafından, Ata Tenis Kulübünün elektrik giderlerinin yarısının kiracı diğer yarısının Kamu İdaresi tarafından, Kent Konseyinin elektrik giderlerinin üçte birinin kiracı üçte ikisinin Kamu İdaresi tarafından, Özgecan Spor Tesislerindeki Kurs Merkezi, Basketbol Sahası, Futbol Sahası ve Müştemilatı, Kapalı Halı Saha ve Müştemilatı, Tenis Kortları dışında kalan 3 bağımsız bölümün elektrik, su, telefon vb. giderlerinin Kamu İdaresi tarafından ödeneceği

---

---

şeklinde Kamu İdaresine külfet getirecek şekilde değiştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi taşınmaz ihalesinde idari şartname ve sözleşmeyi sonradan ek sözleşme ile düzenleyerek temel ilkeler olan açıklık ve rekabet ilkelerine aykırı işlem yapmıştır. Zira ihale aşamasında; eğer giderlerin belli tutarlarda bölüşüleceği ilan edilseydi daha fazla istekli katılabilir ya da daha yüksek kira bedeli ödemeye istekli yükleniciler bulunabilirdi.

Bu ilkelerin uygulamada göz ardı edilmesi, ihaleye katılımları ve isteklilerin tekliflerini önemli ölçüde etkileyeceğinden Kamu İdaresi gelirleri açısından ciddi bir kayba neden olacaktır. İhale konusu taşınmazlara ilişkin hususların şartname ve sözleşmede tam ve doğru olarak belirtilmesi sonradan sözleşme düzenleyerek temel ilkelere aykırı düzenlemeler yapılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alanlar içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi (ÇTV) mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların ÇTV'ye tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait ÇTV'nin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılabileceği ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Mersin Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef listesinde Yenişehir Belediyesi sınırları içinde 14.461 aktif işletmenin kayıtlı olduğu, Kamu İdaresinin emlak servisinden alınan ÇTV mükellef listesinde ise 11.302 adet mükellef beyanının bulunduğu dolayısıyla 3.159 adet iş yeri için ÇTV tahakkuk ettirilmediği ve bu sebeple Kamu İdaresinin önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin ÇTV mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

**BULGU 10: Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Katı Atık Bedellerinin Takip Edilmemesi**

MESKİ tarafından Kamu İdaresine aktarılması gereken ÇTV payları ile Katı Atık Bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmadığı ve Kamu İdaresinin de bu yönde gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

**a) ÇTV Paylarının MESKİ Tarafından Tam ve Zamanında Aktarılmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların ÇTV'ye tabi olduğu, yedinci fıkrasında; su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan ÇTV'nin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki ÇTV'nin ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği, sekizinci fıkrasında; su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği ÇTV 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 ödeneceği, dokuzuncu fıkrasında; tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği ifade edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere su ve kanalizasyon idareleri konutlara ilişkin olarak su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan ve tahsil edilen ÇTV ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödeme/aktarma yapacaktır. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için gecikme zammı tatbik edilerek

---

---

tahsilatın yapılacağı da ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; MESKİ tarafından konutlardan tahsil edilen ÇTV'den aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı, MESKİ'nin tahsil ettiği ÇTV'yi Kamu İdaresine, tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, Kamu İdaresine bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği tespit edilmiştir.

MESKİ tarafından Kamu İdaresine gönderilen verilerden, 31.12.2022 tarihi itibarıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV'den Kamu İdaresine aktarılması gereken ÇTV payının 6.549.455,03 TL olduğu, Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarına göre söz konusu vergi tahsilatının 3.942.279,47 TL ve mahsup edilen tutarın ise 1.816.993,52 TL olduğu görülmüştür.

31.12.2022 tarihi itibarıyla MESKİ tarafından 790.182,04 TL tutarında ÇTV payının eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

MESKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV'den Kamu İdaresine aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle Kamu İdaresi gelir kaybına uğramaktadır. Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramaması için gerekli olacak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **b) MESKİ Tarafından Gönderilmesi Gereken Katı Atık Bedellerinin Takibinin Yapılmaması**

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında; büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olacağı, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamayacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Evsel Katı Atık Tarife

Türleri” başlıklı 20'nci maddesinin birinci fıkrasında; evsel katı atık hizmetlerinin atık miktarı belirleme yöntemine göre iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebileceği; bunlardan ilkinin 18'inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife olduğu, ikincisinin ise kirleten öder ilkesi dikkate alınarak 18'inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler olduğu, ikinci fıkrasında; evsel katı atık idarelerinin her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirleyeceği, “Faturalandırma” başlıklı 22'nci maddesinde; atık su ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinde büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı, gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olacağı, söz konusu hükmün, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi hesapları ile MESKİ tarafından Kamu İdaresine gönderilen veriler üzerinden yapılan incelemede; MESKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile buna ilişkin katma değer vergisi tahsilatlarının Kamu İdaresine zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir.

MESKİ tarafından Kamu İdaresine gönderilen verilerden 31.12.2022 tarihi itibarıyla, toplam ödenecek katı atık bedelinin (geçmiş yıllarda aktarılmayan tutarlarda dâhil) 8.620.574,44 TL, Kamu İdaresi muhasebe kayıtlarına göre MESKİ tarafından gönderilen evsel katı atık bedelinin bu dönemde 931.907,50 TL ve mahsup edilen tutarın ise 7.536.360,52 TL olduğu görülmüştür.

31.12.2022 tarihi itibarıyla MESKİ tarafından 1.020.761,42 TL tutarında evsel katı atık bedelinin eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

MESKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ve bunlara ilişkin katma değer vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle Kamu İdaresi gelir kaybına uğramaktadır. Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramaması için alacak takibini yapması gerekmektedir.

### **BULGU 11: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı 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'uncü 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 tarihli 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 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.



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 160 tane sürekli işçiden elli yedi tanesinin 200 gün ve üzeri, yirmi bir tanesinin 300 gün ve üzeri, üç tanesinin 400 gün ve üzeri izninin biriktiği tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması**

Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, yasal mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın "A. Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı" başlıklı 53'üncü maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususların kanunla düzenleneceği; "D. Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Hükümler" başlıklı 128'inci maddesinde ise memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği ve bu sözleşmenin mezkûr Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı, bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Diğer yandan, 4688 sayılı Kanun hükümleri uyarınca 2022 ve 2023 yılları için 6. Dönem Toplu Sözleşmenin imzalanması üzerine alınan "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı 4'üncü bölümünün "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı belirlenmiş; Karar'ın "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında bu kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir.

Bu hükümler gereğince sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmekte ve verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metinlerinden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine

---

---

yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında akdedilen 01.01.2022-31.12.2023 yürürlük tarihli Toplu İş Sözleşmesi'nde mevzuata aykırı olarak aşağıdaki hususlara yer verildiği tespit edilmiştir.

-“Sosyal Çalışmalara Yardımcı Olmak” başlıklı 10’uncu maddede, belediyenin sendikaya salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

-“Sendika Yöneticisi ile Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 13’üncü maddede, sendika temsilcilerinin amirine bilgi vermek, işlerini aksatmamak kaydıyla sendikal faaliyetler için işyerlerinden ayrılabilmesi veya belediyenin göstereceği amaca uygun bir mekanda toplantı yapabileceği belirtilmiş,

-“Sendikal İzinler” başlıklı 15’inci maddede, sendika faaliyetlerine katılmak için ilgili personellere yasal izinler haricinde yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlemiş,

-“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 16’ncı maddede, bazı önemli gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği bahsedilmiştir.

Kamu idaresi cevabında 6. Dönem Toplu Sözleşmenin üst sözleşme olduğu ve üst sözleşme niteliğindeki toplu sözleşmede konusu dışında hükümler bulunması sebebiyle buna dayanılarak yapılan sosyal denge sözleşmesine de benzeri hükümlerin konulduğu ifade edilmiştir. Ancak Sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının ödeme şekil ve şartlarını düzenlemek amacıyla imzalanan sözleşmelerdir. 4688 sayılı Kanun'a göre imzalanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nda sosyal denge sözleşmesinin kapsamı ve içeriği belirtilmiştir. Farklı mevzuat kapsamındaki konuların sosyal denge sözleşmesinde yer alması hatalı bir uygulamadır ve bu durum sözleşmenin amacını aşarak karma bir metin haline dönüşmesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında imzalanan sözleşmede yer alan ve yukarıda belirtilen hususlar bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir ve söz konusu hükümlerin kaldırılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 13: Bütçe Emanetleri Hesabı'nda Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Kamu İdaresi tarafından bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilmesine karşın nakit yetersizliği vb. nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği, "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın niteliği ve hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 248 ve 249'uncu maddelerinde; hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde söz konusu gider karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

320 Bütçe Emanetleri Hesabı'ndan yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda (N-5 Yılına Ait Borçlar) hesabında 688.833,59 TL, (N-4 Yılına Ait Borçlar) hesabında 3.429.332,08 TL, (N-3 Yılına Ait Borçlar) hesabında 685.201,45 TL, (N-2 Yılına Ait Borçlar) hesabında 376.021,99 TL, (N-1 Yılına Ait Borçlar) hesabında ise 4.050.000,68 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir. (N-5), (N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken, 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirlenen öncelikler arasında bulunmamasına rağmen, 2022 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler

yapıldığı yani bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği anlaşılmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Kamu İdaresinde nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması sebebiyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Avans İşlemlerinde Mevzuatta Belirtilen Sürelere Uyulmaması**

Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansların süresinde mahsup edilmediği ve kullanılmayan avans tutarlarının süresinde iade edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön Ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansların mevzuatta belirtilen bir aylık sürede mahsup edilmediği; mutemetler tarafından, işin tamamlanmasından sonra son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde avans artıklarının iade edilmediği tespit edilmiştir.

Avans işlemlerinde mevzuatta belirtilen sürelere uyulması, harcama yetkilisi

mutemetleri ve muhasebe birimi tarafından koordinasyonun sağlanarak buna ilişkin kontrol süreçlerinin kurulması gerekmektedir.

### **BULGU 15: Gecekondu Fonu Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması**

Kamu İdaresinin gecekondu fon gelirini bir kamu bankasında Kamu İdaresi adına açılacak özel hesapta toplamadığı, bu amaçla gelen tutarların 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış Bedelinin Ödenmesi, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

775 sayılı Kanun'un; "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı,

13'ncü maddesinde ise, 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paraların belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla;

a) bu Kanun'daki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılabileceği,

ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan durumlarda kullanılabilir, bunun dışındaki durumlarda kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin belirli bir fona tahsis niteliğinde olan bu gelirini bir kamu bankasında Kamu İdaresi adına açılacak özel hesapta toplamadığı, bu amaçla gelen tutarların 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı tespit edilmiştir.

4706 ve 775 sayılı Kanun'larda belirtilen payların mevzuatında belirtilen yerlere harcanmasını temin ve takip açısından fon hesabının oluşturulması ve amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması**

Muhasebe işlemlerinin takip edildiği yevmiye defterinde boş yevmiye numaralarının olduğu ve geçmişe dönük yevmiye kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

##### **a) Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması**

Ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerinin incelenmesi neticesinde 10 adet boş yevmiye numarası olduğu görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; kamu idarelerinin muhasebe birimleri tarafından muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen

işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, yevmiye kayıtlarının tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve buna ilişkin muhasebeleştirme belgelerinin ise yevmiye tarih ve numara sütunlarının hesap döneminin başından itibaren ara vermeden numaralandırılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede 10 adet boş yevmiye numarası olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi yevmiye kayıtlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun, sıralamadan ve birbirini takip edecek şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **b) Geçmişe Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi**

Yevmiye defterinde yer alan muhasebe kayıtlarında geçmişe dönük olarak işlem tesis edildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; kamu idarelerinin muhasebe birimleri tarafından muhasebe işlemleri, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi, muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere muhasebe kayıtlarında bir değişiklik ancak yeni bir muhasebe kaydıyla yapılabilmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında geçmişe dönük olarak işlem tesis edildiği tespit edilmiştir.

Yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 17: Harcama Birimlerince Ön Mali Kontrol Yapılmaması**

Kamu İdaresinin harcama birimleri ve mali hizmetler birimince, mevzuatında belirtilen şekilde ön mali kontrol yapılmadığı ve gerçekleştirme görevlileri tarafından ödeme emri belgesi üzerine "kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu'nun "Ön Mali Kontrol" başlıklı



58'inci maddesinde; harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgari kontroller ve mali hizmetler birimi tarafından ön mali kontrole tabi tutulacak mali karar ve işlemlerin usul ve esasları ile ön mali kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan 31.12.2005 tarihli ve 26040 Mükerrer 3 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın “Ön Mali Kontrol Süreci” başlıklı 12'nci maddesinde; harcama birimlerinde süreç kontrolünün yapılacağı, süreç kontrolünde, her bir işlemin daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanacağı ve uygulanacağı, mali işlemlerin yürütülmesinde görev alanların, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol edeceği, süreç kontrolünü sağlamak amacıyla mali işlemlerin süreç akış şemasının hazırlanacağı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulacağı, harcama yetkililerinin, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendireceği, ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlilerinin, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol yapacağı, bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşülerek imzalanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Usul ve Esaslar'ın “Kontrol Usulü” başlıklı 13'üncü maddesinde ise; harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, mali karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhinin düşüleceği veya yazılı görüş düzenleneceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin hesap ve işlemleri incelendiğinde harcama birimleri ve mali hizmetler birimi tarafından herhangi bir ön mali kontrol işleminin yapılmadığı ve gerçekleştirme görevlileri tarafından, ödeme emri belgeleri üzerine “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhinin düşülmeden imzalandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler çerçevesinde Kamu İdaresinin harcama birimleri ve mali hizmetler birimince ön mali kontrol işlemlerinin yapılması ve gerçekleştirme görevlileri tarafından, ödeme emri belgesi üzerine “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhinin düşülerek imzalanması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 18: Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması**

Mevzuatında belirtilen tutarı aşan taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ön mali kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ön malî kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerle malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan 31.12.2005 tarihli ve 26040 Mükerrer 3 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde, ön mali kontrol; idarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrol olarak tanımlanmış olup 14'üncü maddesinde ise, malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisinin malî hizmetler birimi yöneticisine ait olduğu, kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhlerinin malî hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Usul ve Esaslar'ın 17'nci maddesinde ise, idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tâbi olacağı, bu tutarlara katma değer vergisi dâhil olmayacağı, idarelerin belirlenen tutarlar içinde kalmak ve üst yöneticiden onay almak kaydıyla merkez ve taşra teşkilatı ile birimler bazında risk analizleri çerçevesinde farklı tutarlar belirlemeye yetkili olduğu, kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderileceği, taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının, en geç on işgünü içinde kontrol edileceği, yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısının, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk lirasını aşanların mali hizmetler birimi tarafından ön mali kontrole tâbi tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ön mali kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun ile amaçlanan kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin olmasına yönelik olarak anılan ikincil mevzuat ile düzenlenen ön mali kontrol faaliyetinin mali hizmetler birimince yerine getirilmemesi Kamu İdaresinin söz konusu işlemlerinin doğru ve mevzuatına uygun yapılmaması riski doğuracaktır. Bu nedenle iç kontrol sisteminin kurulması ve ön mali kontrol faaliyetinin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 11 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bir Kısım Belediye Alacaklarının Takip Edilmemesi ve Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 6 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mülkiyet ve Kullanım Durumlarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay

			Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 5 numaralı bulguda yer verilmiştir.
--	--	--	--