



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MUĞLA ORTACA BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu .....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Taşınmaz Tahsisleri .....	21
Tablo 9: Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar .....	23



## **KISALTMALAR**

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**KHK:** Kanun Hükümünde Kararname

**MUÇEV:** Muğla Turizm Çevre Vakfı

**SGK:** Sosyal Güvenlik Kurumu

**TRT:** Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

**TÜVTÜRK:** Technischer Überwachungs Verein Türk

**ÜFE:** Üretici Fiyat Endeksi





## **BULGU LİSTESİ**

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

1. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Değerini Yansıtmaması
2. Belediyenin Tahsis Ettiği ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. İdarenin Hesaplarında Kayıtlı Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Borçları ile SGK Kayıtlarının Birbirini Tutmaması
4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
5. Taşınmaz Envanterinin Yapılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
2. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi
3. Taşınmaz Tahsis Yetkisi ve Süresine Riayet Edilmemesi
4. İdarenin Bazı Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması
5. İdareye Ait Taşınmazın Bedelsiz Olarak Kullandırılması
6. İdarenin Tasarrufunda Bulunan Taşınmazın Belediye Şirketine İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Devredilmesi
7. Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi
8. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

10. Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması

11. Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fona Ait Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaç Dışında İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

12. Kurum Mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği Uyarınca Değerlendirilerek Nemalandırılmaması

13. Doğrudan Temin Yöntemiyle Hizmet Alımı Yapılması

14. Kanun'da Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

15. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

16. İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

17. Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması

18. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

19. Kalkınma Ajansı Payının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması

20. Asgari Ücret Destek Tutarlarının İşsizlik Sigortası Fonuna Aktarılmaması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

---

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

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

Muğla Ortaca Belediyesinin karar organı olan Ortaca Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Ortaca Belediyesinin teşkilat yapısında, Başkana bağlı iki adet memur kökenli başkan yardımcısı, bir adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin onbeş adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	268	35
Sözleşmeli Personel	-	21
Kadrolu İşçi	133	39
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>401</b>	<b>95</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		187

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir adet şirket bulunmaktadır

### 1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıl. Dev. Öd. (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklenen / Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Dev. Öd. (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	10.375.000,00	-	1.996.525,39	95.285,77	12.276.239,62	12.210.141,98	66.097,64	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi Giderleri	0,00	1.765.000,00	-	171.129,81	140.535,75	1.795.594,06	1.795.594,06	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	18.713.000,00	16.800.000,00	8.290.740,67	6.444.624,09	37.359.116,58	37.052.579,93	306.536,65	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	255.000,00	-	-	77.714,87	177.285,13	82.273,53	95.011,60	0,00
05	Cari Transfer.	0,00	2.167.500,00	200.000,00	183.000,00	1.221.839,55	1.328.660,45	1.302.154,00	26.506,45	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	3.024.500,00	3.000.000,00	1.917.265,83	878.661,67	7.063.104,16	6.939.885,72	123.218,44	0,00
07	Sermaye Transfer.	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	3.700.000,00	-	-	3.700.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>40.000.000,00</b>	<b>20.000.000,00</b>	<b>12.558.661,70</b>	<b>12.558.661,70</b>	<b>60.000.000,00</b>	<b>59.382.629,22</b>	<b>617.370,78</b>	<b>0,00</b>

Ortaca Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 60.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ve düşülen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 60.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 59.382.629,22 TL Bütçe Gideri yapılmış, 617.370,78 TL ödenek iptal edilmiştir.

Ortaca Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 60.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 57.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki net finansman karşılığı ile gösterilen 3.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	11.870.000,00	19.546.113,64	667.386,73	18.878.726,91	159,05
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.315.000,00	8.430.777,02	13.129,17	8.417.647,85	158,38
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.370.000,00	12.580.462,07	600,00	12.579.862,07	150,30
05- Diğer Gelirler	27.355.000,00	30.916.637,03	34.353,87	30.882.283,16	112,89
06- Sermaye Gelirleri	4.235.000,00	363.437,00	0,00	363.437,00	8,58
08-Alacaklardan Tahsilat	5.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>57.000.000,00</b>	<b>71.837.426,76</b>	<b>715.469,77</b>	<b>71.121.956,99</b>	<b>124,78</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %124,78 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	10.375.000,00	12.210.141,98	117,68
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.765.000,00	1.795.594,06	101,73
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.513.000,00	37.052.579,93	104,33
04- Faiz Gideri	255.000,00	82.273,53	32,26
05- Cari Transferler	2.367.500,00	1.302.154,00	55,00
06- Sermaye Giderleri	6.024.500,00	6.939.885,72	115,19
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	3.700.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>60.000.000,00</b>	<b>59.382.629,22</b>	<b>99</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %17,68 oranında aşılmıştır. Sermaye giderleri beklenenin üstünde %115,19 oranında gerçekleşirken, cari transferler ve faiz gideri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	10.180.307,94	12.048.578,80	19.546.113,64	18,35	62,23
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.112.045,38	10.541.496,04	8.430.777,02	156,36	-20,02
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	28.151,36	3.873.786,41	12.580.462,07	13.660,57	224,76
Diğer Gelirler	15.663.922,79	16.945.063,64	30.916.637,03	8,18	82,45
Sermaye Gelirleri	470.763,09	5.032.827,18	363.437,00	969,08	-92,78
<b>Toplam</b>	<b>30.455.190,56</b>	<b>48.441.752,07</b>	<b>71.837.426,76</b>	<b>59,06</b>	<b>48,30</b>
<b>Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)</b>	<b>750.306,83</b>	<b>407.594,38</b>	<b>715.469,77</b>	<b>-45,68</b>	<b>75,53</b>
<b>Net Toplam</b>	<b>29.704.883,73</b>	<b>48.034.157,69</b>	<b>71.761.956,99</b>	<b>61</b>	<b>49</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 23.727.799,30 TL'lik (%49) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde

4.669.390,18 TL (%92,78) azalış olmasına rağmen; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 8.706.675,66 TL (%224,76), diğer gelirlerde 13.971.573,39 TL (%82,45) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	10.489.743,80	10.762.086,13	12.210.141,98	2,60	13,46
SGK Devlet Prim Giderleri	1.672.407,83	1.746.814,62	1.795.594,06	4,45	2,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.068.704,24	19.714.294,03	37.052.579,93	15,50	87,95
Faiz Giderleri	502.395,44	179.165,57	82.273,53	-64,34	-54,07
Cari Transferler	2.804.465,74	1.866.958,43	1.302.154,00	-33,43	-30,25
Sermaye Giderleri	3.109.735,75	3.048.508,87	6.939.885,72	-1,97	127,65
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>35.647.452,80</b>	<b>37.317.827,65</b>	<b>59.382.629,22</b>	<b>4,69</b>	<b>59,13</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2019 yılına göre 22.064.801,57 TL (%59,13) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında mal ve hizmet alım giderlerinin 17.338.285,90 TL (%87,95) ve sermaye giderlerinin 3.891.376,85 TL (%127,65) arttığı görülmektedir. Faiz giderlerinde 96.892,04 TL'lik (%54,07) ve cari transferlerde ise 1.866.958,43 TL'lik (%30,25) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 56.121.614,68 TL, Faaliyet Geliri 87.180.757,14 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 31.059.142,46 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ortaca Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Dal-bel Günübirlik Hizm.İşl.ve.Tes.Tic.A.Ş	1.000.000,00	970.000,00	97



---

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

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

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

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

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

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

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

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

---

---

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

---

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

---

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Ortaca Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede;

1-Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Ekinde yer alan “Etik Sözleşmesi”nin kamu idaresi personeli tarafından imzalanmadığı,

2-İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların belirlendiği, ayrıca her müdürlük bazında çalışma yönetmeliklerinin hazırlandığı, yetki devri ve sınırlarının belirlendiği ancak İmza Yetkileri Yönergesi’nin hazırlanmadığı,

3-İdarenin 2021-2025 dönemini kapsayan Stratejik Planının hazırlanıp Kurumun internet sitesinde yayımlandığı, ancak Performans Programının hazırlanmadığı,

4-Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmadığı, idare amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlanmadığı,

5- İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’da düzenlenen ön mali kontrol sürecinin işletilmediği,

6-İdarenin birimlerinde yapılan işlerin; iş tanımlarının yapılmadığı, iş süreçleri ve iş akış şemalarının çıkarılmadığı,

7-Faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterildiği ve idare faaliyet raporunun Kurumun web sayfasında yayımlandığı,

8-İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlandığı ancak idarenin internet sitesinde yayımlanmadığı,

9-Eylem Planı’nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmediği,

10-İdarede iç kontrol sisteminin ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesine yönelik yeterli çalışma yapılmadığı,

11-Kamu İç Kontrol Rehberi’ne göre üst yönetici tarafından görevlendirilmesi gereken

---

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görevlendirilmediği,

12-İç kontrol sisteminin yıl içinde herhangi bir değerlendirmeye tabi tutulmadığı dolayısıyla buna ilişkin değerlendirme formlarının ve raporların düzenlenmediği,

13-İç denetim biriminin kurulmadığı

Tespit edilmiştir.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, 5018 sayılı Kanun, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların bulunduğu ancak yürürlükteki mevzuatın gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği, iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemlerin tamamlanmadığı ve yetersiz olduğu, sistemin eksiklerinin giderilmesi ve etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Değerini Yansıtmaması**

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının 2021 yılında hiç kullanılmadığı görülmüştür.

---

Belediye tarafından katma değer vergisi tahsilatı yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin giderler, 2021 yılına kadar herhangi bir ayrıma gidilmeksizin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği için 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek olmayan şekilde artmasına neden olmuştur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesine göre, mahalli idareler 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 yaparlar.

Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.

Aynı Yönetmelik'in 154'üncü maddesinde, kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, katma değer vergisi hariç tutarının 630 Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarının 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına borç, ödenecek tutarın ise 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca ay sonlarında 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak kalanı, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç kalanları toplamından fazla ise, söz konusu fark 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedilmektedir. Yine 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi bu hesaba alacak, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, bilançoda 31.12.2021 tarihi itibarıyla 5.856.980,59 TL tutarında devreden katma değer vergisi bulunmaktadır. 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının en son 30.10.2020 tarih ve 3920 numaralı yevmiye ile kayıt altına alındığı, 2021 yılında ise 191 nolu hesap hiç kullanılmayarak, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının azaltılması yoluna gidildiği görülmüştür.

Oysaki;

---

391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi > 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi = 360  
Ödenecek vergi ve fonlar,

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi > 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi = 190  
Devreden Katma Değer Vergisi denkliğine göre ilgili hesaplar kullanılarak kayıtlar yapılmalıdır.

Kamu İdaresi cevabında, yeni hesap yılında ilgili düzeltmelerin yapılarak mevzuat hükümlerine göre işlem tesis edileceğini belirtmiş olmakla birlikte, 2021 yılında, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı gerçeği yansıtmadığı için Kurum yılsonu bilançosu hatalı veri üretmiştir.

## **BULGU 2: Belediyenin Tahsis Ettiği ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

İdare kendisine tahsis edilen ve diğer kurumlara tahsis ettiği taşınmazların tahsis işlemlerini muhasebeleştirmemiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunda "*Hesap grubuna ilişkin işlemler*" başlıklı 187'nci maddesinde, tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin açıklamalarında, tahsis edilen ya da tahsis alınan taşınmazların ilgili varlık hesabı ile birlikte 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kayıtlarının yapılması gerektiğini belirtmiştir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 9 adet taşınmaz (büfe, dükkân, büro, sosyal tesis gibi) ile İdareye tahsis edilen 14 adet taşınmaz (arsa, hayvan bakımevi, mesire alanı, maden sahası, köprü yol genişletme gibi) için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.



Kamu İdaresi cevabında, 2022 yılı içerisinde taşınmaz tahsis işlemlerinin muhasebe kayıtlarına alıncağını belirtmiş olmakla birlikte, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalara göre, tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmemesi nedeniyle, 2021 yılı mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir veri üretmemiştir.

### **BULGU 3: İdarenin Hesaplarında Kayıtlı Sosyal Güvenlik Kurumu Prim Borçları ile SGK Kayıtlarının Birbirini Tutmaması**

İdarenin yevmiye kayıtlarındaki Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) prim borçlarının toplamı ile SGK'dan alınan kayıtların örtüşmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir."*

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde ise: *"Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir."*

Denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesine göre kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.

---

Kanun'un 60'ıncı maddesinde ilgili mevzuatı çerçevesinde gelirleri tahakkuk ettirmek, gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemede, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş ve Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında 437.331,74 TL ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında 3.665.670,87 TL olmak üzere toplam 4.103.002,08 TL SGK borcu bulunurken, SGK'dan gelen ve 7143 ve 7256 sayılı Kanunlar'a göre yapılandırılmış olan borç toplamı 5.408.757,08 TL (faiz hariç)'dir.

Buna göre malî tabloların doğruluğundan ve güvenilirliğinden söz edilebilmesi için, yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin kayıtları ile SGK'nın kayıtları arasındaki farkın nedenlerinin araştırılarak kayıtların örtüşmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, aradaki farkın gecikme zamlarının pirim aslı tutarlarından düşülmesinden kaynakladığı belirtilmiştir. Ancak bu durumu doğrulayan bir düzeltme kaydı gönderilmemiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması**

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olan tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili varlık hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini açıklayan 204'üncü maddesi uyarınca; yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait hakediş tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli; ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte, hesabın alacağına kayıt yapılarak ilgili varlık hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcunda geçmiş yıllardan devreden tutarlarla birlikte 16.142.961,20 TL bulunurken alacağının sıfır olduğu görülmüştür. Bu durum ayrıca, Belediyenin varlıklarının mevcut tutar kadar eksik görünmesine de yol açmakta olup, geçici kabulü yapılan yatırımların mevzuat gereği 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak, ilgili varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

---

Kamu İdaresi cevabında, 2022 yılı itibariyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olan tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili varlık hesabına aktarıldığı belirtilmiştir. Ancak yapılan işlem 2021 yılı tablolarını etkilemediği için bulguda belirtilen hesaplar itibariyle hataya neden olduğuna ilişkin değerlendirmemiz devam etmektedir.

#### **BULGU 5: Taşınmaz Envanterinin Yapılmaması**

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemleri ile cins tashihlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tamamlanmaması ve ilgili hesaplara kaydının yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda taşınmazlarla ilgili hesapların doğru bilgileri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.9.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmış, 02.10.2006 tarih ve 26307 numaralı Resmi Gazete’de yayımlanan Yönetmelik 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede Yönetmelik’te öngörülen kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve cins olarak kayıt altına alınması ile ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca kayıt altına alınan taşınmazların sadece bir kısmı ilgili varlık hesaplarında kayıt altına alındığından kamu idareleri mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması da sağlanamamıştır.

Bu nedenle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilmiştir. Yönetmelik’in değişik 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasını ifade ettiği ve bu kayıtların belgeye dayanmasının esas esas olduğu hükmü getirilmiştir.

Yine söz konusu 5’inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması

---

gerekmektedir. Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasındaki ilk aşama olan bütün taşınmazların tespitinde, cins tashihi sorunu ortaya çıkabilmektedir. Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için Yönetmelik'in "*Cins Tashihlerinin Yapılması*" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir.

Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır. Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterler bu şekilde olmakla birlikte Yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 tarihi ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir. Bu süre 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 31.12.2017 tarihine kadar uzatılmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in "*Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler*" başlıklı Geçici 1'inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemede; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların fiili envanterinin mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.9.2014 tarihine kadar tamamlanacağı; muhasebe birimlerinin, 1.10.2014 tarihi itibarıyla fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapacağı; Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Bu itibarla, kamu idarelerince 31.12.2017 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerine ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, envanter çalışmalarının başladığı belirtmiş ise de henüz işlemler tamamlanmadığı ve taşınmazların mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kayıt yapılmadığı için, 2021 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı doğru bilgileri yansıtmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazların 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar karşılığı hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde; "Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır."

"999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabı" başlıklı 477'nci maddesinde; "Bu hesaba diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarlar kaydedilir."

Denilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, 2022 yılı itibariyle kurum tarafından üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlendiği belirtilmiştir. Ancak yapılan işlem 2021 yılı tablolarını etkilemediği için bulguda belirtilen hesaplara ilişkin değerlendirmemiz devam etmektedir.

### **BULGU 2: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi**

Büyükşehir Belediyesince toplanan otopark bedellerinin Ortaca Belediyesine düşen payının tam olarak gönderilmediği görülmüştür.

---

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde; "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*"

"*Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde ; "*7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe (...) belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.*"

Aynı maddenin ikinci fıkrasında;

"*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...) (1) belediyeleri; 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 tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) (2) belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe (...) (1) belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır*"

Hükümleri yer almaktadır.

Buna göre; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme ve işletme, işletirme veya kiraya verme görevlerinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesinden elde edilen gelirlerin Büyükşehir Belediyesi tarafından %50'sinin ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması gerektiği, geriye kalan %50'sinin ise büyükşehir belediyelerinin gelirleri olarak kabul edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen açık, kapalı otoparklar ile cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden dolayı elde edilen

gelirlerden sadece şubat ayında 6.632,00 TL otopark payı gönderildiği ve Belediyenin de gönderilmeyen payların tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen araç park yerlerinden elde edilen gelirlerden Ortaca Belediyesine aktarılması gereken payların tahsili için Büyükşehir Belediyesi nezdinde veya mahsuben tahsili için İller Bankası nezdinde gerekli işlemlerin yürütülerek payın tahsili temin edilmelidir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Tahsis Yetkisi ve Süresine Riayet Edilmemesi**

Belediye Meclisi ve Encümeni Kararı ile süresi belirtilmeden taşınmaz tahsisleri yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde; "*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda,*

...

*d) Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması halinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

... ”

hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) fıkrasında taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar, (c) fıkrasında ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır.

**Tablo 8: Taşınmaz Tahsisleri**

Ad soyad	Adres	Encümen/Meclis Kararı	Süre
Ortaca Kent Konseyi	Terzialiler Mahallesi Başoğlu Sokak 1 No.lu Belediye İşhanı 23, 24,26 No.lu Dükkânlar	18.04.2017 Tarih ve 242 Sayılı Encümen Kararı	Süre Belirtilmemiş
S.S. Ortaca Gadineli Kadın Girişim Or. İsl. Kooop.	Terzialiler Mahallesi Cumhuriyet Parki 2 No.lu Park Büfe	01.06.2018 ve 57 No.lu Meclis Kararı	Süre Belirtilmemiş
S.S. Ortaca Gadineli Kadın Girişim Or. İsl. Koop.	Terzialiler Mahallesi Kahramanlar Sokak N0:26 Adresindeki Dükkân	01.06.2018 57 No.lu Meclis Kararı	Süre Belirtilmemiş

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gerçekleştirilen tahsis işleminin süresi ise yirmi beş yılı aşamaz.

Kamu İdaresi cevabında, süre belirtilmeksizin tahsis edilen söz konusu taşınmazların geri alındığını belirtmiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 4: İdarenin Bazı Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması**

Belediyeye ait mülk ve işletmelerin bir kısmının herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği, bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır*" denilmektedir. Bu hüküm uyarınca belediye taşınmazlarının işgali durumunda 2886 sayılı Kanun'un uygulanması gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası aynen; "*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 Kanunun 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 istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*" şeklindedir.



Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise; “İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat olarak alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde olan ve aşağıdaki tabloda yer alan taşınmazların gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı görülmüştür.

**Tablo 9: Ecrimisil Uygulanan Taşınmazlar**

NİTELİK	ADRES	ECRİMİSİL BAŞLAMA TARİHİ	ECRİMİSİL TAHAKKUK TOPLAMI	AYLIK TAHAKKUK TUTARI
Taksi Durağı	Dalyan Mahallesi Atatürk Bulvarı No:7A	01.01.2015	31.560,00	436,00
Taksi Durağı	Dalyan Mahallesi Atatürk Bulvarı Migros Yanı	01.1.2015	14.760,00	247,00
Terzi Dükkânı	Dalyan Mahallesi Belediye Sokak Tariş Binası önü	01.01.2015	21.264,00	356,00
Minibüs Koop.	Dalyan Mahallesi Cumhuriyet Meydanı	01.01.2015	97.944,00	1.670,00
Depo	Beşköprü Mahallesi Giyim Pazar yeri	01.01.2015	13.896,00	237,00
Kahvehane	Atatürk Mahallesi Atatürk Bulvarı No:107 Belediye Binası Arkası	01.01.2020	33.012,00	1.680,00
Çay Bahçesi	Terzialiler Mahallesi Cumhuriyet Parkı No:21	01.10.2019	59.500,00	2.250,00
Çay Ocağı	Terzialiler Mahallesi 168 Sokak Cumhuriyet Parkı No:2	01.10.2019	21.000,00	1.000,00

Ancak, ecrimisil bir taşınmaz kullanım yöntemi ya da kiralama yöntemi değildir. Dolayısıyla İdare mülkiyetinde bulunan alanın işgal edilmesi durumunda 2886 sayılı Kanun gereği ivedilikle varsa geriye dönük ecrimisil tahsilatı yapıp tahliye ettirilmesi gerekmektedir. Zira ihale yapıncaya kadar söz konusu alanların ecrimisil yöntemi ile yönetilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, yukarıda tabloda yer alan terzi dükkânı, kahvehane, çay bahçesi ve çay ocağı dışındaki taşınmazların tahliyesinin gerçekleştirildiğini ve 2886 sayılı

Kanun kapsamında ihaleye çıkararak kiraya verildiğini; tahliyesi yapılmayan diğer taşınmazların bir tanesine hizmet binası, diğer ikisine park, bahçe ve dinlenme alanı yapılacağını ve bir diğerinin ise Anıtlar Kurulunda kayıtlı bina olup restorasyon çalışması yapılacağını belirtmiştir.

Bu itibarla, tahliye işlemleri bitmemiş olan taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, idarenin talebi üzerine mülki amir tarafından 15 gün içerisinde tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İdareye Ait Taşınmazın Bedelsiz Olarak Kullanılması**

Belediyeye ait taşınmazın 01.09.2021 tarih ve 60 numaralı Meclis Kararı ile bedelsiz olarak 3 yıllığına TÜVTÜRK'e kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde: "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır: (...) h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.*"

"*Meclisin görev ve yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde: "*Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:(...) e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*"

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun,

"*Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk*" başlıklı 48'inci maddesinde: "*Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.*"

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde: "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*"

Hükümleri yer almaktadır.

Belediye Meclisine 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi ile verilen taşınmazların tahsis yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp bu yetkinin kullanımında yine 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde getirilen düzenlemelere uyulması gerekirken, Belediye Meclisinin mezkûr kararında bu düzenlemelere uyulmayarak kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan; anonim şirket statüsünde, periyodik araç muayenesinde yetkili ve görevli olan TÜVTÜRK'e kurum taşınmazının bedelsiz olarak kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, en yakın TÜVTÜRK işletmesinin Fethiye ve Marmaris'te olması sebebiyle, hizmetin yerinde görülmesini sağlamak için taşınmazın bedelsiz verildiğini belirtmiştir. Ancak ilgili mevzuat belediyelerin taşınmaz kiralama işlemlerinin ihale yoluyla yapılmasını emredici hüküm olarak ortaya koymuştur.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, söz konusu taşınmaz için 3'üncü yılın sonunda bedel alınsa bile, belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması için belediye meclis kararı tek başına yeterli olmayıp 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: İdarenin Tasarrufunda Bulunan Taşınmazın Belediye Şirketine İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Devredilmesi**

Kirası idare tarafından ödenen İztuzu Plajı Güney (giriş) Günübirlik Kıyı Kullanım Alanı ve Tesis İşletmesinin belediye şirketine bedelsiz devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

Belediyeler bu yetkilerini, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde yer alan;

*"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür"* ifadesine göre yerine getirirler.

Yapılan incelemede; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne bir protokol ile Muğla Turizm Çevre Vakfı (MUÇEV) uhdesine bırakılan İztuzu

---

Plajı Güney Günübirlik Kıyı Kullanım Alanı ve Tesis İşletmesi Belediye tarafından 23.08.2019-31.05.2024 tarihleri arasında yıllık 508.474,58 TL + KDV bedelle kiralanmıştır. Ancak söz konusu alan ihale yapılmaksızın bedelsiz olarak belediye şirketine devredilmiştir.

Ayrıca MUÇEV ile belediye arasında imzalanan sözleşmenin 12'nci maddesinde işletme hakkının devrinin MUÇEV'in yazılı iznine tabi olduğu, aksi takdirde yıllık kira bedelinin (KDV dahil) dörtte biri oranında cezai müeyyide uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu durumda belediye mali yaptırımlarla da karşı karşıya kalabilecektir.

Kamu İdaresi cevabında, MUÇEV ile yapılan protokol gereği, taşınmazın 3'üncü şahıslara devredilemeyeceğini, Vakfın icazeti ile belediyenin ortağı olduğu şirkete devrinin verildiğini ve Belediye tarafından ödenen kira bedelinin şirkete rücu edilerek tahsil edildiğini belirtmiştir.

İdarenin taşınmazlar üzerindeki gelir getirici işlemlerinin (kiralama, işletme, satış, irtifak hakkı vb.) 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ihale edilerek yapılması gerekmekte olup, bu yerlerin İdarenin ortağı olduğu şirketi dahi olsa üçüncü kişilere ihalesiz bir şekilde verilmesinin ya da kullanılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi**

##### **a) Taşınır Ambarlarının Kurulmaması**

Belediyede, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin öngördüğü taşınır ambarlarının kurulmadığı görülmüştür.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesi ambarı; kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer olarak tanımlamıştır.

Harcama birimlerinin ve ilgili personelin taşınırların sağlıklı bir şekilde korunmasını sağlaması açısından, güvenli bir ambarda uygun koşullarda muhafaza edilmesi ve ambarın sadece resmi olarak görevlendirilen kişilerin kontrolünde olması önem arz etmektedir. Ancak Belediyede fiziki koşulların yetersiz olduğu gerekçesiyle birimlere ambar tahsis edilmediği, kullanıma verilmeyen taşınırların güvenli olmayan koşullarda muhafaza edildiği tespit edilmiştir.

---

---

**b) Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi Gereken Dergi ve Gazete Gibi Süreli Yayınlar İçin TİF Düzenlenmesi**

Dergi ve gazete gibi süreli yayınlar ile arşivlenme niteliği olmayan kütüphane materyalleri için Taşınır İşlem Fişi düzenlendiği görülmüştür.

Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde; dergi ve gazete gibi süreli yayınlar ile arşivlenme niteliği olmayan kütüphane materyalleri için taşınır işlem fişi düzenlenmeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, satın alınan süreli yayınlar için taşınır işlem fişi düzenlenerek kayıtlara alındığı tespit edilmiştir.

**c) Dayanıklı Taşınırları Sicil Numarası Verilmemesi**

Dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilerek, taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği, Sicil numarasının üç grup rakamdan oluştuğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, dayanıklı taşınırların birbirinden ayrılması ile takibini sağlayan bu önemli mekanizmanın kurulmadığı tespit edilmiştir.

**d) İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Bulunan Tüketim Malzemelerinin Zamanında Giderleştirilmemesi**

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış kayıtlarının düzenli olarak yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında

*“Muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı*

---

*bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.” düzenlemesi yer almaktadır.*

Bu hüküm uyarınca; İdare, üç ayı geçmemek üzere üst yöneticinin belli edeceği sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II’nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesini en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine göndermesi gerekmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesinde, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında bulunan tüketim malzemelerini zamanında giderleştirilmediği, yılı içerisinde düzenlenmesi gereken onaylı listelerin üç ayı aşacak şekilde düzenlendiği tespit edilmiştir.

#### **e) Hurdaya Ayrılmasına Karar Verilen Taşınırların Kayıtlardan Çıkarılmaması**

Kullanım ömrünü tamamlamış taşınırların hurdaya ayrılmasına karşın, mali tablolarda buna ilişkin bir kaydın yer almadığı, ilgili duran varlık hesaplarından çıkış yapılmadığı, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Yönetmelik’in 28’inci maddesinde; Ekonomik ömrünü tamamlamış olan taşınırların, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenleneceği ve hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, hurdaya ayrılan taşınırların ilgili varlık hesaplarından çıkış kaydının yapılarak 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Kuruma ait taşınır malların kaydının, muhafazasının ve kullanımının sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak için mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi**

Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla hacedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

---

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *“Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları”* başlıklı 15'inci maddesinde; *“Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.”* denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Ancak Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Karar özetinde; *“Haciz konulan borçlu belediyenin banka hesaplarında vergi, resim ve harç gelirleri olduğu gibi haczi kabil paraların da bulunduğu görülmektedir. Haczedilen hesap bu hali ile havuz hesabı niteliğindedir. Hesabın sürekli işlem görüyor olması ve sürekli yatan ve çekilen paraların bulunması karşısında kalan bakiyenin vergi, resim ve harç gelirinden mi, yoksa haczi kabil paralardan mı oluştuğunun belirlenmesine imkân yoktur. Bu şekilde haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraları karıştırmak suretiyle havuz hesabı oluşturan borçlu belediyenin, iddiasını ispat imkânını kendisi kaldırmıştır. Borçlu belediyenin haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paralarını ayrı hesaplarda tutması yerine havuz hesabı oluşturmasının da iyi niyetle bağdaşmayacağı tartışmasızdır. Borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir”* denilmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. İlgili Yargıtay Kararında bu tür hesaplar *“havuz hesap”* olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup; 5393 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, *“havuz hesabı”* uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

---

Kamu İdaresi cevabında, Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi resim ve harçlar için Ziraat Bankası ve Vakıfbankta hesap açıldığını, Halk Bankasında da hesap açılması için başvuruda bulunulduğunu belirtmiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

### **BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

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

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.



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

Yapılan incelemede geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği, tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

Kamu İdaresi cevabında, geçiş hakkı bedellerine ilişkin tarifenin 2022 haziran ayı Meclis toplantısında belirlenerek tahakkuk ve tahsilatın yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 10: Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması**

Kamu kurumlarının mülkiyetinde bulunan binalardan, herhangi bir istisna düzenlemesi olmamasına rağmen yapı kullanım izin harcı alınmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; *"Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) (1) bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir."* denilmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesine göre; bu maddede sayılan harçlar, imar mevzuatı gereğince belediyece tahsil olunmaktadır. Yapı kullanma izni verilmesi işleri de bu madde kapsamında olmak üzere yapı kullanma izni harcına tabidir.

Ayrıca, mezkûr maddede, söz konusu harçlardan istisna tutulan yapılar da sayılmıştır. Bu bağlamda; Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde

veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler bina inşaat harcı dâhil Kanun'un 80'inci maddesinde sayılan harçlardan müstesnadır. Diğer yandan, organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesisler de bina inşaat harcı ve yapı kullanma izni harcından müstesnadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde yapının kullanıma izin verilmesi işleminin yapı kullanım izin harcına tabi olduğu belirtilmiş, daha sonra bu harçtan istisnalar belirtilmiştir. Bu istisnalar arasında kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler sayılmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 11.08.2021 tarih ve E-14399437-622.02-1488605 sayılı "Ruhsat ve Harç Bedellerinde Muafiyet" hakkındaki görüş yazısına göre işlem yapıldığını belirtmiştir. Ancak bulguda inşaat harcından değil yapı kullanım (iskan) izninden bahsedilmektedir. Bina inşaat harcı, yapım öncesi alınması gereken izin için ödenen bir bedel iken, yapı kullanım izni bina bittikten sonra kullanıma açılmak üzere ödenen bir bedeldir. Kamu binaları bina inşaat harcından muaftır ancak yapı kullanım izin harcına tabidir.

Sonuç olarak, kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler için ilgili mevzuat gereği yapı kullanım izni harcı alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fona Ait Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaç Dışında İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması**

İdarenin gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmadığı ve fon gelirleri İdarenin diğer cari hesaplarında takip edilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı sarih bir şekilde açıklanmıştır.

Diğer yandan, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre,

---

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 tarih ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı; kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, gecekondur fonu hesabına aktarılması gereken tutarların İdarenin cari hesabında (birden çok faaliyet için kullanılan banka hesabında) izlendiği ve yıl içerisinde tamamının kullanıldığı anlaşılmıştır.

Gecekondur geliri, mevzuatta belirtilen amaca uygun olarak gecekondur önleme bölgelerinde kullanılması gerekirken, yıl içerisinde hakediş, personel, vergi, sigorta primi, icra ödemeleri ile mal ve hizmet alımı karşılığı fatura ödemelerinde kullanılmıştır.

Netice olarak; gecekondur fonu gelirlerinin ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen harcamaların takibi için söz konusu fona mahsus bir banka hesabının açılması; mevcut gecekonduların ıslahına, tasfiyesine, yeniden gecekondur yapımının önlenmesine ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirlerin uygulanmasına katkı sağlayacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, gecekondur fonu için Ziraat Bankası nezdinde hesap açıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 12: Kurum Mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği Uyarınca Değerlendirilerek Nemalandırılmaması**

Belediyeye ait mali kaynakların Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne aykırı olarak kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmediği, nemalandırılmadığı ve Belediyenin bankalarla protokol yapmadığı görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda Yönetmelik'te belirtilen araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlü oldukları,

---

“Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde; Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının Ek-1’de yer alan oranlardan daha yüksek olamayacağı,

“Diğer menfaatler” başlıklı 7’nci maddesinde; Kurumların mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edilemeyeceği, bankaların bu hükme aykırı talepte bulunan kurumları, ilgili denetim kurumlarına iletilmek üzere Bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları,

Kurumların bankalara yaptırdıkları tahsilat ve ödeme işlemlerine ilişkin olarak sağladıkları havale, elektronik fon transferi (EFT), para transferi ve benzeri bankacılık hizmetleri için yapılan protokoller kapsamında ortaya çıkan ücret ve hizmet bedellerinin bankalar veya Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ tarafından üstlenilmesinin birinci fıkra kapsamında değerlendirilmeyeceği,

“Diğer hususlar başlıklı” 12’nci maddesinde; Kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları

İfade edilmiştir.

Buna göre kurum, her türlü mali kaynağını kamu sermayeli bankalarda açtıracağı hesaplarda değerlendirmekle yükümlüdür. Değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı, yönetmelik ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olmayacaktır. Ayrıca idarenin işlem yaptığı her bankayla protokol yapması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; kurum mali kaynaklarının kamu sermayeli bankalarda açılan hesaplarda tutulduğu ancak günlük veya haftalık vadeli olarak değerlendirilmediği, bankalarla herhangi bir protokol yapılmadığı, bir banka tarafından pos cihazı kullanma bedeli adı altında ücret alındığı görülmüştür.

Mevduat hesaplarının Yönetmelik’le belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde değerlendirilmemesi, bankalarla protokol yapılmaması; idarenin mali kaynaklarını etkin ve verimli kullanmasını ve izlenebilmesini olumsuz etkilemektedir.

Kamu İdaresi cevabında Belediyeye ait otopark hesabında ve mera fonu hesabında bulunan tutarların 95 gün süre ile Ziraat Bankasında vadeli hesaba yatırıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu edilen hususun ilerleyen denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

### **BULGU 13: Doğrudan Temin Yöntemiyle Hizmet Alımı Yapılması**

Ortaca Belediyesinde 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) hükümlerine aykırı olarak doğrudan temin yöntemiyle özel güvenlik hizmeti alındığı görülmüştür.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 83'üncü maddesinde; "4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "e) 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz." hükmü yer almaktadır.

Aynı KHK'nın Ek 20'nci maddesinde ise il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyenin, bağlı kuruluşlarının bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacak, ancak yukarıda belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu

idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilecektir. Dolayısıyla belediye tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin 696 sayılı KHK’da belirtilen usuller doğrultusunda, belediye tarafından bu amaçla kurulan şirket tarafından gördürülmesi ve farklı yöntemlerle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Kanun’da Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi**

Bazı mal ve hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine uyulmadan kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “*Temel İlkeler*” başlıklı 5’inci maddesinde; “*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*” denilmektedir. Buna göre temel ihale usulleri dışında yer alan doğrudan temin yöntemi ile ihtiyaçların karşılanması ancak Kanun’da belirtilen özel hallerde mümkün olabilmektedir. Kanun’da bu özel hallerden biri olarak “*Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beşmilyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları...*” belirtilmiştir. (2021 yılı için söz konusu limit tutarı 121.405 TL dir.)

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uyulmayarak parasal limitlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmesi, ihalelerde rekabet, saydamlık, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereği, rutin ve önceden öngörülebilir alımların doğrudan temin yöntemi yerine 4734 sayılı Kanun’da belirtilen temel ihale usulleri ile temin edilmesi gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 15: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

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

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

Aynı Kanun'un "*İlamların infazı*" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Kamu zararı*" başlıklı 71'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararının, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edileceği düzenlemesi bulunmaktadır.

Ayrıca 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde; kamu zararından doğan alacakların, sorumlulardan ve/veya ilgililerden, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte tahsil edileceği, 18'inci maddesinde Sayıştay, adli, idarî ve askerî mahkeme ilamları ile tespit olunan kamu zararından doğan alacaklarda faiz başlangıç tarihinin, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarih, aksi takdirde karar tarihi olduğu, 9'uncu maddesinde ise Sayıştay veya mahkeme ilamları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların sorumlular ve ilgililer adına muhasebe kayıtlarına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının düzenlendiği bölümde konu hakkında detaylı açıklamalara yer verilmiş olup ilamların hüküm tarihinden itibaren bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu olup, ilamlar hüküm tarihinden sonra 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek izlenmeli, ilamın kesinleşme tarihinden itibaren ise doksan gün içerisinde tahsil edilmelidir. Bunun yanında Sayıştay ilamlarında gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2009 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 31.190,16 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 16: İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

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

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

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



---

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

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

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

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu işçilerin 160, 176, 237 gün gibi kullandığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

---

---

**BULGU 17: Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması**

Kurumun mali iş ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede hem harcama birimlerinde hem de mali hizmetler biriminde ön mali kontrol süreçlerinin işletilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç kontrol, "*İdarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*" olarak tanımlanmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 55 ve 58'inci maddeleri uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da ön mali kontrol, İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; 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 kontrolü olarak tanımlanmaktadır.

Esaslar'ın 10'uncu maddesinde, ön mali kontrolün harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği,

12'nci maddesinde; malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderileceği, malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenleneceği ve ilgili birime gönderileceği, harcama birimlerince süreç kontrolü yapılacağı, süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanacağı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulacağı,

Belirtilmiştir.

İdarenin mali iş ve işlemlerle ilgili süreçleri üzerinde yapılan incelemede; İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da düzenlenen ön mali kontrol sürecinin işletilmediği, mali iş ve işlemlerle ilgili iş akış şemalarının mevcut olmadığı, Usul ve Esaslar'da, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabii işlemleri; taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları,

---

---

ödenek gönderme belgeleri, ödenek aktarma işlemleri, kadro dağılım cetvelleri, seyahat kartı listeleri, yan ödeme cetvelleri ve sözleşmeli personel sayı ve sözleşmeleri olarak tek tek sayılmış olmasına rağmen, Mali Hizmetler Müdürlüğünde mali yılda bu işlemlere yönelik herhangi bir ön mali kontrol süreci işletilmediği,

Tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin bütçe, kullanılabilir ödenek tutarı ve mali mevzuat hükümlerine uygunluğunun kontrol edilebilmesi, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi için İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun ön mali kontrol süreçlerinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 18: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması**

Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler için bütçe mahsupları hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 138'inci maddesine göre, yılı bütçesinden karşılanmak üzere verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından, mahsup dönemine aktarılanların 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç, ilgisine göre 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161 Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilmesi, mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde ise, harcama tutarının bir taraftan 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü doğrultusunda mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kapatılarak 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılının sonunda mahsup dönemine aktarılan avanslar için 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı kullanılmasına karşın bu hesapla birlikte

---

kullanılması gereken 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı, bunun yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 834 nolu hesabın yeni dönemde kullanılacağını belirtmiş olmakla birlikte, 2021 yılı sonu itibarıyla 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabında bulunan 3.902.175,87 TL, 830 Bütçe Giderleri Hesabı kullanılarak kapatıldığı için mali tablolar hatalı veri üretmektedir.

### **BULGU 19: Kalkınma Ajansı Payının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması**

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca, Kurum bütçesinden Güney Ege Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın hatalı hesaplandığı görülmüştür.

5449 sayılı Kanun'un "*Gelirler ve Yönetilecek Fonlar*" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan hüküm, belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak payı kalkınma ajansının gelirleri arasında saymıştır.

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunun 2011/2168 sayılı Kararı'nın 1'inci maddesinde "*Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanununun 19'uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.*" düzenlemesi yapılmıştır.

Buna göre, Kurumun bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında hesaplanan kalkınma ajansı payının, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddenin son fıkrasına göre Haziran ayı sonu kadar gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından 2021 yılı için aktarılması gereken pay tutarı hesaplanırken bir önceki yıl yani 17.05.2021 tarih ve 31 sayılı Meclis Kararı ile kesinleşen 2020 yılı gerçekleşen bütçe geliri yerine 2019 yılı kesin hesabında yer alan tutarın dikkate alınarak hesaplama yapıldığı tespit edilmiştir.

---

Kamu İdaresi cevabında Güney Ege Kalkınma Ajansının yazısına istinaden 2019 yılı kesin hesabına göre ödeme yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca bir önceki yıl yani 2020 yılı gerçekleşen bütçe gelirinin esas alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, kalkınma ajansı payının hesabında 2019 Yılı Kesin Hesabında yer alan bütçe gelirinin esas alınmasının, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

### **BULGU 20: Asgari Ücret Destek Tutarlarının İşsizlik Sigortası Fonuna Aktarılmaması**

Asgari ücret destek primi tutarları her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerekirken emanetler hesabında tutulduğu görülmüştür.

Asgari ücret destek tutarlarına ilişkin 2018 yılında yayınlanan Genelge'nin "*İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar*" başlıklı 6.4'üncü maddesinde, asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelere hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması, emanete alınan tutarların yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla olması halinde bu tutarların idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edileceği, borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edileceği açıklanmış bulunmaktadır.

2020 yılında yayınlanan Genelge'nin "*İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar*" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir denilmiş olup, bu maddede kesintilerin nereye aktarılacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

---

Ancak söz konusu Genelge'nin "*Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum*" başlıklı 8.5'inci maddesinde, ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru mercii Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden (İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı) alınan 07.12.2020 tarihli ve E.91550395-300 sayılı yazıda özetle, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gönderilen 14.09.2020 tarihli ve 6539258 sayılı yazıdan bahisle, 2020 yılında uygulanacak olan asgari ücret desteğine ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2020/10 sayılı Genelge kapsamında ihale makamlarınca destek tutarına ilişkin hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda, İşsizlik Fonuna aktarılması gereken toplam 923.949,44 TL tutarındaki asgari ücret destek priminin İşsizlik Fonuna aktarılmayıp, 333 Emanetler Hesabında tutulması 2021 yılı Bilançosunun hatalı veri üretmesine neden olmuştur.

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>