T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MUĞLA MENTEŞE BELEDİYESİ

www.balioglu.net

## 2020 YILI
## SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 10
7. DENETİM BULGULARI ..... 11
8. EKLER ..... 22


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu ..... 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu ..... 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu ..... 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu ..... 4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri ..... 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri ..... 5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler ..... 6
Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımları ..... 16
Tablo 9: İller Bankası Tarafından Gönderilen Tutarlar ..... 17

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

## A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

2. Kamu İdaresi Tarafından Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenilmemesi

## B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

2. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

3. Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Güncel Olarak Düzenlenmemesi

4. Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması

5. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payın İller Bankası Nezdinde Takibinin Yapılmaması

6. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

7. Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

8. Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması

www.balioglu.net

# 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.

Muğla Menteşe 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

www.balioglu.net

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 yaptıracağı 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 ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

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

Menteşe Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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.

Menteşe Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı üç adet birim belirlenmiştir. Bunlar Hukuk İşleri, Özel Kalem ve Zabıta Müdürlükleridir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı, meclis üyelerinden görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 17 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına 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 | 283 | 83 |
| Sözleşmeli Personel | | 26 |
| Kadrolu İşçi | 154 | 61 |
| Geçici İşçi | | |
| **Toplam** | **463** | **170** |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | | 579 |

Belediyenin hissedarı olduğu toplam üç adet şirket bulunmaktadır.

www.balioglu.net

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

Menteşe Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

| Giderin Türü | Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL) | Bütçe İle Verilen Ödenek (TL) | Eklenen / Düşülen Ödenek (TL) | Ödenek Toplamı (TL) | Bütçe Gideri Toplamı (TL) | İptal Edilen Ödenek (TL) | Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 01- Personel Giderleri | 0,00 | 17.160.000,00 | 831.940,00 | 17.991.940,00 | 16.500.676,24 | 1.491.263,76 | 0,00 |
| 02- Sosyal Güv. Kurum. Devlet Primi Giderleri | 0,00 | 3.184.520,00 | 168.050,00 | 3.352.570,00 | 2.684.008,86 | 668.561,14 | 0,00 |
| 03- Mal ve Hiz. Alım Gid. | 152.284,41 | 57.035.000,00 | 10.718.100,00 | 67.905.384,41 | 56.723.845,86 | 11.113.866,85 | 67.671,70 |
| 04-Faiz Giderleri | 0,00 | 510.010,00 | 530.000,00 | 1.040.010,00 | 1.017.164,96 | 22.845,04 | 0,00 |
| 05-Cari Transferler | 0,00 | 2.587.230,00 | 34.010,00 | 2.621.240,00 | 2.119.186,00 | 502.054,00 | 0,00 |
| 06-Sermaye Giderleri | 0,00 | 24.779.230,00 | -3.815.910,00 | 20.963.320,00 | 14.568.253,99 | 4.543.216,07 | 1.851.849,94 |
| 07-Sermaye Transferleri | 0,00 | 593.010,00 | 0,00 | 593.010,00 | 400.930,25 | 192.079,75 | 0,00 |
| 08-Borç Verme | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 09-Yedek Ödenek | 0,00 | 9.651.000,00 | -8.466.190,00 | 1.184.810,00 | 0,00 | 1.184.810,00 | 0,00 |
| **Toplam** | **152.284,41** | **115.500.000,00** | **0,00** | **115.652.284,41** | **94.014.066,16** | **19.718.696,61** | **1.919.521,64** |

Menteşe Belediyesine 2020 mali yılı bütçesi ile 115.500.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 152.284,41 TL ile yıl içinde eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 115.652.284,41 TL olmuştur. Yıl içinde 94.014.066,16 TL Bütçe Gideri yapılmış, 19.718.696,61 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 1.919.521,64 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

www.balioglu.net

**Tablo 3: 2020 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 | 28.905.000,00 | 27.474.766,62 | 36.558,88 | 27.438.207,74 | 94,93 |
| 03- Teşebbüs ve Mülk. Gelirleri | 19.529.000,00 | 17.538.164,47 | 63.611,75 | 17.474.552,72 | 89,48 |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar | 195.000,00 | 1.276.864,14 | 0,00 | 1.276.864,14 | 654,80 |
| 05- Diğer Gelirler | 64.041.000,00 | 49.044.297,32 | 1.001.935,33 | 48.042.361,99 | 75,02 |
| 06- Sermaye Gelirleri | 2.880.000,00 | 7.213.557,96 | 0,00 | 7.213.557,96 | 250,47 |
| 09- Red ve İadeler | -50.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **Toplam** | **115.500.000,00** | **102.547.650,51** | **1.102.105,96** | **101.445.544,55** | **87,83** |

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 87,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar; proje yardımları nedeniyle (% 654,80) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise taşınmaz satış gelirleri ile (% 250,47) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu | Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|---|---|---|---|
| 01- Personel Giderleri | 17.160.000,00 | 16.500.676,24 | 96,16 |
| 02- Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Primi Giderleri | 3.184.520,00 | 2.684.008,86 | 84,28 |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 57.035.000,00 | 56.723.845,86 | 99,45 |
| 04- Faiz Gideri | 510.010,00 | 1.017.164,96 | 199,44 |
| 05- Cari Transferler | 2.587.230,00 | 2.119.186,00 | 81,91 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 06- Sermaye Giderleri | 24.779.230,00 | 14.568.253,99 | 58,79 |
| 07- Sermaye Transferleri | 593.010,00 | 400.930,25 | 67,61 |
| 08- Borç Verme | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 09- Yedek Ödenekler | 9.651.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| **Toplam** | **115.500.000,00** | **94.014.066,16** | **81,40** |

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 81,40 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri beklenenin iki katında gerçekleşirken diğer gider kalemleri ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

| Bütçe Gelirinin Çeşidi | 2018 Yılı (TL) (A) | 2019 Yılı (TL) (B) | 2020 Yılı (TL) (C) | 2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|---|---|---|---|---|---|
| Vergi Gelirleri | 21.312.759,83 | 23.311.506,83 | 27.474.766,62 | 9,38 | 17,86 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gel. | 9.009.299,26 | 8.484.024,68 | 17.538.164,47 | -5,83 | 106,72 |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler | 20.602,50 | 336.131,25 | 1.276.864,14 | 1531,51 | 279,87 |
| Diğer Gelirler | 37.270.424,23 | 42.101.873,27 | 49.044.297,32 | 12,96 | 16,49 |
| Sermaye Gelirleri | 1.862.207,50 | 1.545.149,75 | 7.213.557,96 | -17,03 | 366,85 |
| **Toplam** | **69.475.293,32** | **75.778.685,78** | **102.547.650,51** | **9,07** | **35,33** |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-) | -1.021.889,98 | -525.501,27 | -1.102.105,96 | -48,58 | 109,72 |
| **Net Toplam** | **68.453.403,34** | **75.253.184,51** | **101.445.544,55** | **9,93** | **34,81** |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 26.192.360,04 TL'lik (% 34,81) artış göstermiştir. Tüm gelir kalemlerinde artış görülmekle beraber teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 9.054.139,79 TL (% 106,72), diğer gelirler 6.942.424,05 TL (% 16,49), sermaye gelirleri 5.668.408,21 TL (% 366,85) ve vergi gelirleri 4.163.259,79 TL (% 17,39) tutarlarında artış göstererek toplam artış üzerinde belirleyici olmuşlardır. Her ne kadar merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların arttığı görülse de, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta fazlasıyla etkili olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

| Bütçe Giderinin Çeşidi | 2018 Yılı (TL) (A) | 2019 Yılı (TL) (B) | 2020 Yılı (TL) (C) | 2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|---|---|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 13.731.095,41 | 15.908.559,92 | 16.500.676,24 | 15,86 | 3,72 |
| SGK Devlet Prim Giderleri | 2.168.015,17 | 2.397.246,05 | 2.684.008,86 | 10,57 | 11,96 |
| Mal ve Hizmet Alım Gid. | 46.779.479,71 | 46.042.795,25 | 56.723.845,86 | -1,57 | 23,20 |
| Faiz Giderleri | 783.672,08 | 1.341.873,59 | 1.017.164,96 | 71,23 | -24,20 |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Cari Transferler | 1.750.460,30 | 2.157.657,24 | 2.119.186,00 | 23,26 | -1,78 |
| Sermaye Giderleri | 6.769.327,46 | 5.632.476,61 | 14.568.253,99 | -16,79 | 158,65 |
| Sermaye Transferleri | 378.258,11 | 427.597,25 | 400.930,25 | 13,04 | -6,24 |
| **Toplam** | **72.360.308,24** | **73.908.205,91** | **94.014.066,16** | **2,14** | **27,20** |

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 20.105.860,25 TL (% 27,20) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde önemli olarak mal alım ve hizmet giderlerinde 10.681.050,61 TL'lik (% 23,20), sermaye giderlerinde ise 8.935.777,38 TL'lik (% 158,65) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 324.708,63 TL'lik (% 24,20) bir azalış yaşanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 86.185.294,22 TL, Faaliyet Geliri 104.381.500,79 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 18.196.206,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

Menteşe Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

| Sıra No | Şirketin Adı | Toplam Sermaye Tutarı (TL) | Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) | Hisse Oranı (%) |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Menteşe Belediyesi Personel Ltd. Şti. | 250.000,00 | 250.000,00 | 100 |
| 2 | Menteşe Halk Gıda Turizm Ltd. Şti. | 20.000,00 | 20.000,00 | 100 |
| 3 | Muğla Teknopark Yönetici A.Ş. | 10.000.000,00 | 52.000,00 | 0,52 |

www.balioglu.net

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Menteşe 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 ve Şehircilik 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

www.balioglu.net

### 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.

www.balioglu.net

## 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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.

www.balioglu.net

# 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütününü ifade etmektedir.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

İdare, iç kontrol kurmak amacıyla ilgili "Usul ve Esaslar" ve "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için bir eylem planı oluşturmuştur.

Bu çerçevede; İdarede, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Ön mali kontrol sisteminin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Kurumda çalışan personelin, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzaladığı anlaşılmış olup, özlük dosyalarında yer aldığı görülmüştür. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Bununla birlikte, Kurum tarafından iş tanımları yapılmış, iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

www.balioglu.net

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Öte yandan iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmesi gereğinin yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatıldığı anlaşılmıştır.

Son olarak, Kurum tarafından işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi kurulmadığı görülmüştür.

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Menteşe Belediyesinin 2020 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: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması**

İller Bankası A.Ş.'ye ödenen ortaklık paylarının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında olması gerekenden fazla gösterildiği tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık yapısı ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; Bankanın ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu, üçüncü fıkrasında ise; ilgili mevzuatı gereğince her ay Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın, Bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde; 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, hesaba ilişkin işlemleri belirten 179'uncu maddesinde ise, mali kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımların bu hesaptaki kayıtlı tutarları ile ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarının eşit olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin İller Bankasının ortağı olduğu, vergi gelirleri paylarından her ay kesilen yüzde iki oranındaki tutarların belediyenin İller Bankası sermayesine iştiraki olarak eklendiği, her ay kesilen bu tutarların muhasebe birimleri tarafından 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede; söz konusu hesapta 4.552.039,73 TL tutarında bir kaydın

www.balioglu.net

yer aldığı, oysa İller Bankası veri tabanından alınan bilgilere göre kurumun ortaklık payının 3.957.379,19 TL olduğu tespit edilmiştir. Sonuçta 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bilançoda 594.660,54 TL fazla göründüğü sonucuna varılmıştır.

**BULGU 2: Kamu İdaresi Tarafından Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenilmemesi**

Kamu İdaresi tarafından başka kurumlara tahsis edilen ve Kamu İdaresinin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar muhasebe kayıtlarında takip edilmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve Arsalar Hesabının niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde;

*"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."*

"252 Binalar Hesabının niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde ise;

*"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."*

denilmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğünün "Amortisman ve Tükenme Payları"na ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin "Tahsisli taşınmazların amortisman işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinde; Kamu idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilmeyen taşınmazların amortisman işlemlerinin maliki kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemlerinin ise taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 500-Net Değer Hesapları için tahsis işlemine ilişkin olarak yardımcı hesaplar düzenlenmiştir. Buna göre;

Kamu İdaresine başka bir kamu idaresinden taşınmaz tahsis edildiğinde söz konusu taşınmazın değeri ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar / 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri / 252-Binalar (03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına borç, 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına alacak; taşınmaza ilişkin amortisman tutarı ise 500.13-Tahsis Edilen

Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak şeklinde kayıt yapılarak varlık hesapları içerisine alınması gerekmektedir.

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazı başka idareye tahsis ettiğinde ise; 500.11-Tahsis Edilen Taşınmazlar hesabına borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar / 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri / 252-Binalar (02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) hesabına alacak; taşınmaza ilişkin amortisman tutarları ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500.13-Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları hesabına alacak kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar gereğince, mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin temin edilmesi için tahsise konu olan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

## B. DİĞER BULGULAR

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

www.balioglu.net

**BULGU 1: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması**

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında yapılan alımlarda yasaklık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumu'nun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişilerin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılmasının gerekli olduğu sonucuna varılmıştır.

**BULGU 2: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir.

Yıllık ücretli izin hakkının temel amacı izin süresince işçinin yorgunluğunun giderilmesinin sağlanması, beden ve ruh sağlığının korunması için gerekli imkânın temin edilmesidir. İşçilerin kendi ihtiyaç ve gelişimlerine zaman ayırabilmelerinin sağlanması bakımından yıllık ücretli izin hakkının amacına uygun olarak kullanılmasını gözetmek sosyal devletin temel bir görevidir.

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 belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 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 hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise; yıllık ücretli izinlerin yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağına, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağına, 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 belirtilmiş ve 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 Kanun'a paralel düzenlemeler yapılmıştır.

Belirtilen Kanun'un 103'üncü maddesinde ise; hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede; Kurumda görev alan kadrolu 61 işçiden 34'ünün 100 ile 200 gün arasında, 10'unun 200 ile 300 gün arasında, 3'ünün ise 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden; idareler açısından öngörülemeyen giderler ortaya çıkmaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, işçilere yıllık izin haklarının düzenli olarak kullandırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

**BULGU 3: Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Güncel Olarak Düzenlenmemesi**

Dayanıklı Taşınır Listelerinin güncel olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre demirbaş, makine ve cihazların kişilerin kullanımına verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmesi, birimlerin ortak kullanımına verilenler için ise Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenip birim yetkilisi veya ortak kullanım sorumlusuna imzalatılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in 32 ve 33'üncü maddelerinde ise sayım ve devir işlemlerinin hangi zaman ve şartlarda yapılacağı açıklanmıştır.

Yapılan incelemelerde sayım ve devir işlemlerinin gerekli zamanlarda yapılamaması sonucu Dayanıklı Taşınırlar Listesinin güncel olmadığı sonucuna varılmıştır.

**BULGU 4: Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması**

Doğrudan teminle yapılan mal alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen %10 sınırı aşılmış; ancak bunun için Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21' inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2020 yılı için yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği, takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir

belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde ise idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci maddeler için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağının anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunmaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

**Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımları**

| Bütçe Ödeneği | Bütçe Ödeneğinin %10'u | Doğrudan Temin ile Alım Yapılan Tutar | Sınırı Aşan Tutar |
|---|---|---|---|
| 23.963.570,00 | 2.396.357,00 | 3.746.572,85 | **1.350.215,85** |

Yapılan incelemelerde, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, yukarıdaki tabloda görüleceği üzere doğrudan temin yönteminin kullanıldığı mal alımlarında mevzuatta belirtilen %10'luk limit aşıldığı ve 1.350.215,85 TL tutarındaki harcamanın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan yapıldığı sonucuna varılmıştır.

**BULGU 5: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payın İller Bankası Nezdinde Takibinin Yapılmaması**

Genel bütçe vergi gelirlerinden Menteşe Belediyesine ayrılan payın İller Bankası tarafından eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler" başlıklı 13'üncü maddesinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinin (İSKİ) gelirleri sayılmış olup, "Hizmet alanındaki belediyelerin, İller Bankasınca 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" gereğince nüfus esasına göre dağıtılan paylardan bu bankaca tutularak İSKİ'ye gönderilecek % 10'lar"da İSKİ'nin gelirleri arasında yer almıştır. Aynı Kanunun Ek 5'inci maddesinde ise bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un ikinci maddesinin ikinci fıkrası ile beşinci maddesinin üçüncü fıkrasında ise büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın hangi esasa göre dağıtılacağı düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

İlgili mevzuat hükümlerinden; genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 4,50'sinin büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılacağı, ayrılan bu payın ise % 90'lık kısmının nüfus, % 10'luk kısmının ise yüzölçümüne göre dağıtılacağı, nüfus esasına göre dağıtılan bu % 90 payın % 10'unun ise ilgili su ve kanalizasyon idaresine İller Bankası tarafından gönderileceği anlaşılmaktadır.

Ancak İller Bankası tarafından Menteşe Belediyesine genel bütçe vergi gelirlerinden gönderilen tutarlar incelendiğinde; Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresine gönderilmek üzere kesilen tutarın nüfus esasına göre gönderilen pay üzerinden değil toplam tutar üzerinden hesaplandığı, dolayısıyla belediyede kalması geren payın su ve kanalizasyon idaresine gönderildiği görülmektedir.

**Tablo 9: İller Bankası Tarafından Gönderilen Tutarlar**

| Yıl | Brüt Tahakkuk (TL) | İller Bankası Tarafından Hesaplanan Su Kanal İdaresi Payı (Brüt Tahak. %10'u) (TL) (A) | Nüfus Esasına Göre Dağıtılan %90'lık Kısım (TL) (B) | İller Bankası Tarafından Hesaplanması Gereken Su Kanal İdaresi Payı (TL) (C)= B x %10 | Su Kanal İdaresine Gönderilen Fazla Tutar (TL) (D)= A-C |
|---|---|---|---|---|---|
| **2020** | 69.970.793,35 | 6.997.079,33 | 62.973.714,01 | 6.297.371,40 | 699.707,93 |

Yukarıdaki tabloda da ayrıntıları görüleceği üzere genel bütçe vergi gelirlerinden Menteşe Belediyesi için tahakkuk eden toplam pay tutarı 69.970.793,35 TL, bu tutarın nüfus esasına göre hesaplanan % 90'lık kısmı ise 62.973.714,01 TL'dir. İller Bankası tarafından Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresine gönderilecek olan payın bu tutar üzerinden hesaplanması gerekirken brüt tahakkuk tutarı üzerinden hesaplanması sonucunda 699.707,93 TL fazla gönderildiği ve belediyenin gelir kaybına uğradığı sonucuna varılmıştır.

**BULGU 6: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi**

Kamu İdaresi tarafından hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına yerine 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333-Emanetler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 260'ıncı maddesinde; bu hesabın, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliğin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 257'nci maddesinde; bu hesabın mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, vadesi belli olmayan depozito ve teminatların bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde; geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarının %3'üne karşılık gelen kısmının tutulacağı ve bu tutarın geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödeneceği, birim fiyat üzerinden yapılan sözleşmelerde ise; düzenlenen hakedişlerde, tamamlanmış ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların %5'inin tutulacağı ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarların ödenemeyeceği belirtilmiştir.

Söz konusu tutarlar teminat olarak tutulmakta olup geçici kabul sırasında ortaya çıkabilecek noksanlıkları telafi etmek amacıyla kesilmektedir.

2020 yılında yürürlükte olan 2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nın 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı alt detay kodlarında 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci Maddeleri Gereği Alınan Teminatlar hesabı yer almakta olup, hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin bu hesapta izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri ve Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nın ilgili bölümleri gereğince geçici kabul noksanlıkları kesintileri teminat niteliğindedir. İdarenin geçici kabul noksanları için kestiği 122.386,31 TL'lik tutar 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmelidir.

Bu durumun Kamu İdaresinin 2020 yılı bilançosunda 333-Emanetler Hesabının 122.386,31 TL tutarında fazla, 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının ise söz konusu tutar kadar noksan görünmesine sebep olduğu sonucuna varılmıştır.

**BULGU 7: Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi**

www.balioglu.net

Kamu idaresi tarafından kiraya verilen maddi duran varlıklardan sözleşmelerine göre tahsil edilecek kira gelirlerinin 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Hesap planı*" başlıklı 45'inci maddesinde, mahalli idarelerin hesap planının bu maddede belirlendiği, bu Yönetmelik 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 Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde, anılan Yönetmelik'in "*Detaylı hesap planı*" başlıklı 46'ncı maddesinde ise, kurumlara ait detaylı hesap planlarının, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlıkça hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, 2018 yılı mahalli idareler detaylı hesap planı İçişleri Bakanlığınca hazırlanarak yayımlanmış olup, bu planda 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının detaylarına yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İçişleri Bakanlığına yazılan 2.12.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13521 sayılı genel yazıda, kamu

idareleri tarafından taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerde yapılan muhasebe hatalarının düzeltilmesi amacıyla açıklamalar yapılmış ve üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazlara ait kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç), 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapmak suretiyle muhasebeleştirileceği, söz konusu gelirler tahsil edildikçe de bu hesapların ters kayıt yapılmak suretiyle kapatılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ile açıklamalara göre, Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilen duran varlıkların sözleşmelerinde yer verilip de peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin 993 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir. Sonuçta Kurum mali tablolarının bu hesaplar bakımından doğru veri üretemediği sonucuna varılmıştır.

**BULGU 8: Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması**

Faaliyet alacaklarına ilişkin tahakkuk kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci maddesinde, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 88'inci maddesinde ise gelir tahakkuk tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği; bu hesaptaki kayıtlı alacaklardan ise nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların bu hesaba alacak ve ilgili hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; tahsilat yapıldığında 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, ay sonlarında ise bu tutarların aynı hesaba borç kaydı yapılarak tahakkukunun gerçekleştirildiği; ancak bu kayıtların yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine uygun olmadığı görülmüştür

Bu durum aktif karakterli bir hesap olan 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının ay boyunca alacak bakiyesi vermesine sebep olduğu sonucuna varılmıştır.

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

www.balioglu.net

# 8. EKLER

## EK 1: İZLEME

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl / Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Yevmiye Sıra Numaralarının Yönetmeliğe Uygun Olmaması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Yevmiye sıra numaraları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygundur. |
| Kıdem Tazminatına İlişkin Karşılıkların Ayrılmaması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Kıdem tazminatlarına ilişkin karşılıklar ayrılmıştır. |
| Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Faiz gelirleri brüt tutar üzerinden muhasebe kayıtlarına girmektedir. |
| İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kayıtlı Tutarların Çıkışlarının Yapılmaması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Tüketim, yok olma vb. sebeple oluşan çıkışların kayıtları yapılmaktadır. |
| Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Sorumluluk alanlarında yer alan işyerlerinin ruhsatlandırılması sağlanmıştır. |
| Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdare Payları Hesabında İzlenmemesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Kamu idare payları ilgili hesaplarda takip edilmektedir. |
| Yapılandırılmış Vergi Borçlarının Hatalı Hesap Kodunda İzlenmesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Geçmiş yıllara ait vergi borçları Yönetmelik'e uygun hesaplarda takip edilmektedir. |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| Gelirden Alacaklar Hesabına Tüm Gelir Kalemlerinin Tahakkuklarının Yapılmaması | 2015 | Kısmen Yerine Getirildi | Tahakkuk işlemlerine kısmen dikkat edilse de konu; Diğer Bulgular bölümünde "Bulgu 8: Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması" şeklinde yer almaktadır. |
| İller Bankası Tarafından Tahakkuk Ettirilen Borçların Mali Tablolarda Görünmemesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Bütün borçlanmalar mali tablolarda yer almaktadır. |
| Kuruma Ait Taşınmazların Niteliğine Göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesaplarında İzlenmemesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Taşınmazlara ait muhasebe kayıtları ilgili hesaplarda takip edilmektedir. |

www.balioglu.net