



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12
8. EKLER.....	31

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetveli (Özet).....	13
Tablo 9: Muhasebe Hesaplarındaki Taşınmaz Kayıtları	13
Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar	15
Tablo 11: Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar	15
Tablo 12: Amortisman Ayrılmaması Gereken Varlıklar.....	16

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlarının Takip ve Kontrolünün Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması
2. Amortisman İşlemlerinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması
3. Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıkları İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması
2. Taşınır Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması
3. Taşınmazların Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilmesi
4. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Uygun Kullanılmaması
5. Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması
6. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
7. Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi

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.

Diyarbakır Büyükşehir 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 görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 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 paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkan Vekili olmak üzere 5 üyeden oluşmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 47'nci maddesi uyarınca görevinden uzaklaştırılan Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanı yerine aynı Kanununun 45'inci maddesinin ikinci fıkrası ve 46'ncı maddesi uyarınca Diyarbakır Valisi, İçişleri Bakanlığı tarafından Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkan Vekili olarak görevlendirilmiştir. Bu nedenle Belediye Meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi gereği, Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkan Vekili ile belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmektedir.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya

birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı altı adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı ve Dış İlişkiler Müdürlüğü'dür. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Dört Genel Sekreter Yardımcılığı ile Sivil Savunma Uzmanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekreter Yardımcılarına bağlı 22 Daire Başkanlığı ve bu Daire Başkanlıklarına bağlı 93 şube müdürlüğü bulunmaktadır.

Belediyenin 115 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına 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	1.878	541
Sözleşmeli Personel	72	72
Kadrolu İşçi	825	325
Toplam	2.775	938
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	3.147	2.553

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere bir tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 02.03.1995 tarih ve 95/6750 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuş ve Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam dört adet şirket bulunmaktadır.

Belediye Diyarbakır Tarıma Dayalı İhtisas (Besi) Organize Sanayi Bölgesi, Diyarbakır Karacadağ Organize Sanayi Bölgesi ve Diyarbakır Tekstil İhtisas Organize Sanayi Bölgesi kuruluşunda yer almıştır.

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 Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir 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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	128.963.000,00	19.298.921,26	148.261.921,26	127.194.454,30	21.067.466,96	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	21.758.000,00	1.960.342,36	23.718.342,36	19.994.154,41	3.724.187,95	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	539.531.000,00	63.059.389,82	602.590.389,82	454.428.502,32	148.161.887,50	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	1.500.000,00	600.000,00	2.100.000,00	1.746.492,68	353.507,32	0,00
05	Cari Transferler	0,00	40.996.000,00	5.700.000,00	46.696.000,00	34.411.989,03	12.284.010,97	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	419.156.000,00	-62.178.680,05	356.977.319,95	112.908.839,81	244.068.480,14	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	990.000,00	260.000,00	1.250.000,00	1.000.000,00	250.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	8.000.000,00	39.100.000,00	47.100.000,00	47.048.448,07	51.551,93	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	70.000.000,00	-67.799.973,39	2.200.026,61	0,00	2.200.026,61	0,00
Toplam		0,00	1.230.894.000,00	0,00	1.230.894.000,00	798.732.880,62	432.161.119,38	0,00

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 1.230.894.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen/düşülen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 1.230.894.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 798.732.880,62 TL Bütçe Gideri yapılmış, 432.161.119,38 TL ödenek iptal edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.230.894.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.145.894.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 85.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

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 Yüzdeleri (%)
01- Vergi Gelirleri	12.011.000,00	9.395.256,07	47.413,18	9.395.256,07	78,22
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	68.765.000,00	41.761.685,66	286.917,67	41.761.685,66	60,73
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.320.000,00	4.575.993,64	0,00	4.575.993,64	346,67
05- Diğer Gelirler	1.060.086.000,00	933.394.276,96	32.857,40	933.394.276,96	88,05
06- Sermaye Gelirleri	4.061.000,00	2.314.800,10	0,00	2.314.800,10	57,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-349.000,00	0,00	0,00	-367.188,25	105,21
Toplam	1.145.894.000,00	991.442.012,43	367.188,25	991.074.824,18	86,49

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 86,49 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%346,67) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri (%57) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%60,73) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdeleri (%)
01- Personel Giderleri	148.261.921,26	127.194.454,30	85,79
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	23.718.342,36	19.994.154,41	84,30
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	602.590.389,82	454.428.502,32	75,41
04- Faiz Gideri	2.100.000,00	1.746.492,68	83,17
05- Cari Transferler	46.696.000,00	34.411.989,03	73,69
06- Sermaye Giderleri	356.977.319,95	112.908.839,81	31,63
07- Sermaye Transferleri	1.250.000,00	1.000.000,00	80,00

08- Borç Verme	47.100.000,00	47.048.448,07	99,89
09- Yedek Ödenekler	2.200.026,61	0,00	0,00
Toplam	1.230.894.000,00	798.732.880,62	64,89

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri 64,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütün gider kalemleri 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	7.839.074,07	7.857.320,97	9.395.256,07	0,23	19,57
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.106.752,62	64.227.066,31	41.761.685,66	3,41	-34,98
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.193.804,00	1.122.941,22	4.575.993,64	-5,94	307,50
Diğer Gelirler	693.643.896,99	762.876.416,53	933.394.276,96	9,98	22,35
Sermaye Gelirleri	102.054,00	102.822,00	2.314.800,10	0,75	2.151,27
Toplam	764.885.581,68	836.186.567,03	991.442.012,43	9,32	18,57
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-541.803,61	-393.650,58	-367.188,25	-27,34	-6,72
Net Toplam	764.343.778,07	835.792.916,45	991.074.824,18	9,35	18,58

Tablodaki veriler dikkate alındığında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 22.465.380,65TL (%34,98) azalış olmasına rağmen; sermaye gelirlerinde 2.211.978,10 TL (%2.151,27) ve alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 3.453.052,42 TL (%307,50) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerdeki artışta İller Bankası A.Ş. tarafından yapılan bağış etkili olmuş, sermaye gelirlerindeki artışta taşınır satışları 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	88.782.744,66	113.158.530,36	127.194.454,30	27,46	12,40
SGK Devlet Prim Giderleri	15.349.897,20	18.913.174,79	19.994.154,41	23,21	5,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	396.115.586,07	408.112.526,52	454.428.502,32	3,03	11,35
Faiz Giderleri	427.888,97	403.975,64	1.746.492,68	-5,59	332,33
Cari Transferler	25.727.300,87	27.980.358,34	34.411.989,03	8,76	22,99

Sermaye Giderleri	348.621.960,25	88.081.345,01	112.908.839,81	-74,73	28,19
Sermaye Transferleri	1.325.000,00	200,00	1.000.000,00	-99,98	499.900,00
Borç Verme	0,00	53.331.202,12	47.048.448,07	100,00	-11,78
Toplam	876.350.378,02	709.981.312,78	798.732.880,62	-18,98	12,50

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 88.751.567,84 TL (%12,50) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; önemli artışlar faiz giderlerinde 1.342.517,04 TL'lik (%332,33) ve sermaye transferlerinde 999.800,00 TL'lik (%499.900,00) tutarlarda olmuştur. Sermaye transferlerindeki artış, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Personel A.Ş.'nin kuruluşundaki 200.000,00 TL sermaye ödemesi ile Diyarbakır Tarıma Dayalı İhtisas (Besi) Organize Sanayi Bölgesine yapılan 800.000,00 TL sermaye katılımından; faiz giderlerindeki artış 2020 yılında yapılan yeni borçlanmalar için yapılan faiz ödemelerinden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 666,343,994.78 TL, Faaliyet Geliri 1,015,564,196.81 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 349,220,202.03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Diyarbakır Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Personel A.Ş.	200.000,00	200.000,00	100
2	Med Kentsel ve Sosyal Hizmetler Sanayi Ticaret A.Ş.	5.600.000,00	5.426.000,00	96
3	Diyarbakır Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	12.000.000,00	1.200.000,00	10
4	Bil-Yap Yapım Turizm Bilişim Sistem. ve Enerji San. Tic. Ltd. Şti.	600.000,00	120.000,00	20

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Diyarbakır 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 itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre 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.

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 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.

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 bütünüdür.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Mali 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.

Kurumda ödeme öncesi ve ödeme aşamasında Mali Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde Mali Kontrol Şube Müdürlüğü tarafından ön mali kontrol yapılmaktadır. Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi hazırlanarak yürürlüğe sokulmuştur.

Kurum tarafından işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacıyla yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi kurulduğu ve 3 adet iç denetçi görevlendirildiği görülmüştür. Ancak İç Denetim Birimi Başkanlığınca 2020 yılı içerisinde herhangi bir denetim faaliyetinde bulunulmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı 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.

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 oluşturmuş, ancak hazırlanan bu eylem planı uygulamaya konulamamıştır.

Kurumda sadece Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının iş akış süreçlerinin belirlendiği, diğer birimler ile ilgili bir çalışma yapılmadığı, ayrıca kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmadığı ve iş süreçlerindeki iç kontrol risklerinin belirlenmediği görülmüştür.

Öte yandan, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görevlendirilmediği ve iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmesi gereğinin yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

2020 yılı Performans Programının hazırlanmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Diyarbakır Büyükşehir 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: Taşınmazlarının Takip ve Kontrolünün Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

Belediye’ye ait taşınmazların değer tespiti işlemlerinin yapılmaması ve düzenlenen cetvellerin taşınmaz değerlerini içermemesi nedeniyle taşınmaz takip ve kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in,

Kayıt ve kontrol işlemleri başlıklı 5’inci maddesine göre; Yönetmelik ekindeki Kayıt Planının Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, ancak;

a) Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazların,

b) Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların,

c) Orta Malları başlığı altında yer alan taşınmazların,

ç) Genel Hizmet Alanları başlığı altında yer alan taşınmazların,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı,

Taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncelleneceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, tarafımıza sunulan Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetveline göre taşınmazların tamamının iz bedeli ile kayda alındığı, toplam 2667 adet kayıtlı taşınmaz olduğu görülmüştür. Cetveldeki değer sütunlarının da iz bedel rakamından ibaret olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetveli (Özet)

Taşınmaz Kodu	Taşınmaz Cinsi	Adet
1.1.	Üzerinde Bina ve Tesis Olan Taşınmazlar	122
1.2.	Arsalar	404
1.3.	Araziler	2.102
1.5.	Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri	39
	TOPLAM	2.667

Diğer yandan, Belediye yevmiye defteri ile yıl sonu bilançosundan elde edilen bilgilere göre; 250.Arazi ve Arsalar Hesabı, 251. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252. Binalar Hesabında 2020 yılı sonu itibarıyla toplam 1.334.655.318,32 TL tutarın kayıtlı olduğu görülmüştür.

Tablo 9: Muhasebe Hesaplarındaki Taşınmaz Kayıtları

Hesap Kod	Hesap Ad	Borç Bakiye
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	200.206.049,68
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	985.127.345,66
252	Binalar Hesabı	149.321.922,98
	TOPLAM	1.334.655.318,32

Yine, tarafımıza sunulan Tapuya Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formuna göre Belediyenin toplam 2847 adet taşınmazının olduğu görülmekte, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetvelindeki toplam 2667 adet taşınmaz kaydı ile tutarlı görünmemektedir.

Netice olarak; Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetvelindeki değer toplamı ile Belediye Yıl Sonu Bilançosundaki taşınmaz hesaplarına kaydedilen tutarlar birbirini teyit etmemektedir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, iz bedeli ile takip edilen taşınmazların gerek bilanço ve yevmiye defterindeki kayıtlı değerleri, gerek güncel rayiç değerleri dikkate alınarak değerlendirilerek, mevcut taşınmaz kayıtlarının Yönetmelik hükümlerine uyumun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Amortisman İşlemlerinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

A) Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, Binalar, Tesis, Makine ve Cihazlar, Taşıtlar ve Demirbaşlar Hesabında Bulunan Varlıklara Hatalı Amortisman Ayrılması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında bulunan varlıklar için ya hiç amortisman ayrılmadığı, ya fazla amortisman ayrıldığı ya da amortisman ayrılmaması gereken varlıklar için amortisman işleminin yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dahil kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Bu Yönetmelik'e istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman süreleri ve oranları belirlenmiştir.

-Belirtilen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının ise

muhasabeleştirilmesinin bu hesaba alacak 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Aşağıda yer alan varlıklar için hiç amortisman ayrılmamıştır.

Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar

Hesap Kod	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
251.xx.20.01.	Meydanlar	3.267.992,85	0,00
252.xx.xx.05.99	Diğer	1.476.251,43	0,00
253.02.01.	Tarım ve Ormancılık Makineleri	632.451,20	0,00
253.02.04.	İş Makineleri ve Aletleri	42.665.841,09	0,00
253.02.05.	Güç Elektroniği ve Basıncı Makineler ile Aletleri	4.796.260,64	0,00
253.02.06.	Posta Makineleri	6.490,00	0,00
253.02.09.	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	3.242,00	0,00
253.02.10.	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	82.676,00	0,00
253.03.01.	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	900.869,29	0,00
253.03.02.	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	724.988,52	0,00
253.03.04.	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	553.082,27	0,00
253.03.05.	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	614.247,80	0,00
253.03.06.	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	1.700.961,66	0,00
253.03.07.	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	361.455,59	0,00
255.07.01.	Kütüphane Mobilyaları	18.359,00	0,00
255.07.03.	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	107.853,12	0,00
	TOPLAM	57.913.022,46	0,00

Aşağıda yer alan varlıklar için fazla amortisman ayrılmıştır.

Tablo 11: Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
253.02.02.	İnşaat Makineleri ve Aletleri	131.466,78	12.669.952,96	-12.538.486,18
253.02.03.	Atölye Makineleri ve Aletleri	1.071.106,69	1.547.944,94	-476.838,25
254.01.01.	Otomobiller	1.847.143,54	2.395.159,04	-548.015,50
254.01.06.	Mopet ve Motosikletler	3.000,00	49.006,16	-46.006,16
254.01.07.	Motorsuz Kara Araçları	276.287,61	641.416,89	-365.129,28
254.02.07.	Botlar	12.864,60	64.323,00	-51.458,40
255.01.01.	Döşeme Demirbaşları	829.084,61	882.002,21	-52.917,60
255.01.03.	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	504.025,46	537.610,75	-33.585,29
255.01.04.	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınrlar	23.776,88	25.001,54	-1.224,66
255.01.05.	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınrlar	176.326,07	231.663,13	-55.337,06
255.02.01.	Bilgisayarlar ve Sunucular	5.052.163,26	5.189.126,70	-136.963,44
255.02.04.	Haberleşme Cihazları	3.266.377,71	3.411.182,94	-144.805,23
255.02.05.	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	5.286.578,84	5.783.849,67	-497.270,83
255.02.99.	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	2.301.162,06	2.304.567,49	-3.405,43

255.03.01.	Büro Mobilyaları	7.403.593,84	7.550.487,95	-146.894,11
255.03.02.	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	780.470,17	874.434,45	-93.964,28
255.08.01.	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	412.410,54	469.798,72	-57.388,18
255.08.02.	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	693.656,29	733.276,51	-39.620,22
255.08.04.	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	743,40	4.187,11	-3.443,71
255.09.01.	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	3.003,10	17.417,98	-14.414,88
255.09.03.	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	40.476,08	45.754,15	-5.278,07
255.10.01.	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	64.054,02	67.804,02	-3.750,00
255.10.02.	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	7.871.645,99	7.915.102,00	-43.456,01
255.10.03.	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	162.488,73	166.864,13	-4.375,40
255.11.02.	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	16.994,00	18.150,40	-1.156,40
	TOPLAM	38.230.900,27	53.596.084,84	-15.365.184,57

Aşağıdaki varlıklar için amortisman ayrılması gerekirken amortisman ayrılmıştır.

Tablo 12: Amortisman Ayrılmaması Gereken Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
252.xx.xx.11.02	Köşkler, Kasırlar	7.050.007,26	141.000,15
252.xx.xx.11.99	Diğer	138.650,00	790,60
	TOPLAM	7.188.657,26	141.790,75

Belediye tarafından Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun amortisman işlemlerinin yapılması ve düzenli takip edilmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla 251, 252, 253, 254 ve 255 hesaplarında bulunan varlıklar için hiç amortisman ayrılmaması, fazla amortisman ayrılması ve gereksiz amortisman ayrılması sebebiyle mali tablolarda yer alan 257 Birikmiş Amortismanlar, 630 Giderler ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu hesaplarında hataya neden olduğundan mali tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

B) Bedelsiz Olarak Devredilen Taşınırların Muhasebeleştirilmesinde Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması

Belediye tarafından diğer kamu idarelerine devredilen Tesis, Makine ve Cihazlar ile Demirbaşların muhasebeleştirilmesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabını düzenleyen 195 ve 199'uncu maddelerinde; Kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen Tesis, Makine ve Cihazlar ile Demirbaşların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaplara alacak; birikmiş amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kalan tutarların ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Kurum tarafından 2020 yılı içerisinde diğer kamu idarelerine 43.368,00 TL tutarında Tesis, Makine ve Cihaz, 490.345,87 TL tutarında ise Demirbaş devredildiği, ancak bu işlemlerin muhasebeleştirilmesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı, tamamının 630 Giderler Hesabına borç kaydedildiği tespit edilmiştir.

Dolayısıyla, diğer kamu idarelerine devredilen taşınırlara ilişkin amortisman kayıtlarının yapılmaması sebebiyle Mali Tablolarda yer alan 257 Birikmiş Amortismanlar ve 630 Giderler hesaplarında hataya neden olduğundan Mali Tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

C) Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabındaki Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında yıl sonu itibarıyla, toplam 15.346.439,32 TL varlık bulunmasına rağmen, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 11.723.147,20 TL birikmiş amortisman ayrılmış durumdadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ayrılmış olan amortisman tutarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Amortisman ve Tükenme Payları) 6'ncı maddesine göre; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının amortisman tabi tutulacağı belirtilmektedir.

Yıl sonu yevmiye kayıtları ve dönem sonu mali tablolarına göre Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıtlı toplam (15.346.439,32 - 11.723.147,20) 3.623.292,12 TL tutar için amortisman ayrılmamış durumdadır.

Amortisman işlemlerinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uyularak, amortisman işlemlerinin doğru ve zamanında ayrılması ve yıl sonu tablolarının varlık değerlerini göstermesi sağlanmalıdır.

Dolayısıyla, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar tutarı 3.623.292,12 TL için amortisman ayrılmaması ve muhasebe kayıtlarında izlenmemesi sebebiyle Mali Tablolarda yer alan 630- Giderler, 299- Birikmiş Amortismanlar ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu hesaplarında hataya neden olduğundan Mali Tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 3: Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ait "*Hesap grubuna ilişkin işlemler*" başlıklı 187'nci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, varlığın değerini artırıcı harcamaların varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı, 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 hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ait "*Hesap grubuna ilişkin işlemler*" başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, 252 Binalar Hesabına ilişkin "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 193'üncü maddesinde tahsise konu edilen binaların; tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç şeklinde muhasebeleştirileceği belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında; Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Buna göre; Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların 252 Binalar Hesabı'nın alt kodlarında ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmesi gerekirken, muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde, 20.05.2021 tarih ve 9905 no.lu muhasebe işlem fişi ile 2020 yılı sonu itibarıyla tahsis edilen taşınmazların 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesabına kaydedildiği belirtilse de, 2020 yılı bilançosunda herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Dolayısıyla, tahsis edilen taşınmazların kurumun muhasebe kayıtlarında izlenmemesi nedeniyle 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer hesaplarında hataya neden olduğundan Mali Tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılıkları İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması

Belediyede çalışan işçiler için 2020 yılı kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması işlemlerinde, sadece içinde bulunulan yıl içerisinde emekli olacak işçiler için karşılık ayrıldığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; ihtiyatlılık ilkesi gereği, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı,

Aynı Yönetmelik'in 197'nci maddesinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 228'inci

maddesinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde de Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki ifadelerle aynen yer verildiği görülmektedir. 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Bahsedilen mevzuat, çalışan bütün işçilerin geçmiş dönemlerdeki uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması hükmündedir. Belediye tarafından sadece 2020 yılında emekli olacak işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrıldığı görülmüştür. Hâlbuki kıdem tazminatı karşılıklarının, mevcut çalışan işçilerin çalışma sürelerinin tamamı için yıllar itibarıyla ayrılması gerekmektedir.

Buna göre; belediyede işçi statüsünde istihdam edilen personelin, 2020 yılından önceki dönemlerde ayrılması gereken kıdem tazminatı tutarlarının, hizmet yılı ile yıllık kıdem tazminatı tutarının çarpılması suretiyle hesaplanarak toplam tutarlar üzerinden 500-Net Değer Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak,

472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı önceki dönemlere ait tutarların, 2020 ve devam eden yıllar için belirlenen kıdem tazminatı tutarı üzerinden güncellenmesini teminen, belediyenin ilgili birimlerinden alınan kıdem tazminatı güncelleme listesinde yer alan toplam tutar, 630-Giderler Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydederek düzeltilmelidir.

Belediye tarafından yapılan kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması konusunda, sadece yılında emekli olacak işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayırması uygulaması yerine, mevzuatta öngörüldüğü üzere, çalışan bütün işçilerin bulunduğu yıla isabet eden kıdem tazminatı karşılıklarının her yıl ayrılması gerekmektedir.

Belediyede işçi statüsünde istihdam edilen personel için mevzuat hükümlerine uygun şekilde kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması nedeniyle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 630 Giderler Hesabında hataya neden olduğundan Mali Tablolarda yer alan bu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Taşınır Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

A) Kullanılan Tüketim Malzemelerinin Stok Çıkış İşlemlerinin Zamanında Yapılmaması

Yapılan incelemede, bazı harcama birimlerinde kullanılan tüketim malzemeleri çıkış işlemlerinin üçer aylık dönemlerin sonunda ilgili hesaplardan yapılması gerekirken bu kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116 ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddeleri uyarınca, tüketim malzemelerinden tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenler veya kullanılanların taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilip 630 Giderler Hesabına borç, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilerek giderleştirilmesi gerekmektedir.

2020 yılı içerisinde yapılan toplam 125.438.161,45 TL tüketim malzemeleri çıkış kaydının 69.871.785,31 TL tutarı Aralık ayı içerisinde yapılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükmü gereği, tüketilmek amacıyla birimlere verilen tüketim malzemelerinin üçer aylık dönem sonlarında ilgili hesaplara muhasebe kayıtları yapılarak çıkış işlemleri gerçekleştirilmelidir.

B) Sayım Fazlaları Hesabındaki Bakiyenin İlgili Hesaplara Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 295'inci maddesinde, 397 Sayım Fazlaları Hesabının yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, banka, döviz, alınan çek ve menkul kıymetlerin nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılacağı, 296'ncı maddesinde ise, sayım sonucunda fazla çıkan değerlerin bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç, yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunamadığından gelir kaydedilmesi gereken tutarların bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlarla ilgili olarak yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunduğu tutarı bu hesaba borç, ilgili hesap ya da hesaplara alacak ve yanlışlıkla bu hesaba alınmış olan tutarların bu hesaba borç, ilgili hesap veya hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede sayımlar sonucunda çıkan fazla değerlerin bir kısmının ilgili hesaplara borç, 397 no.lu hesaba alacak kaydedildiği, (397 no.lu hesabın 2020 yılı sonundaki bakiyesi 52.393,27 TL'dir.) ancak ilgili varlıklarda tespit edilen fazlalıkların tamamına ilişkin olarak 2020 yılı sonuna kadar herhangi bir araştırma yapılmadığı değerlendirilmiştir.

2020 yılı içerisinde 1 no.lu yevmiye ile gelen toplam 3.051.927,69 TL sayım fazlası olduğu, 2020 yılı içerisinde de 337.517,79 TL sayım fazlası tespit edildiği, yıl sonu itibarıyla 3.337.052,21 TL sayım fazlasının incelenmesinin yapıldığı görülmüştür.

Ancak, yıl sonu itibarıyla 397 Sayım Fazlaları Hesabında toplam 52.393,27 TL tutar hakkında işlem yapılmamıştır. Diğer yandan, yıllar itibarıyla Sayım Fazlaları Hesabına yüksek tutarlarda sayım fazlası kaydedildiği görülmektedir.

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde, 24.05.2021 tarih ve 9984 no.lu muhasebe işlem fişi ile 2020 yılı sonu itibarıyla muhasebe hesaplarında yer alan toplam 52.393,27 lira sayım fazlasının 397 Sayım Fazlaları Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydı ile Gelirler Hesabına gelir kaydedildiği belirtilse de, 2020 yılı bilançosu ile faaliyet sonuçları tablosunda herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Bu nedenle birimlerdeki varlık giriş ve çıkışlarının düzenli olarak takip edilmesi ve oluşan fazlaların yıl içerisinde incelenerek sonuçlandırılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların vakıf ve derneklere tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli

veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür” denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “*Taşınmaz tahsisi*” başlıklı 47’nci maddesinde;

“Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.” hükmü yer almaktadır.

Kanun maddesi hükmüne göre; kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların tahsisinde kamu hizmeti ve kamu idaresi olmak üzere iki temel ölçütün varlığı aranmaktadır. Dolayısıyla, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazları kamu idaresi olmayan özel dernek veya vakıflara tahsis edilebilmeleri mümkün değildir.

Belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun’un 47’nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlar ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden vakıf ve derneklerin belediyelerle ilişkilerinin sadece mevzuatta öngörülen şartlara uymak koşuluyla ortak hizmet projesi yapmakla sınırlandırıldığı, kamu kurum ve kuruluşu sayılmayan vakıf ve derneklere belediye tarafından taşınmaz tahsisinin yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu bazı taşınmazların vakıf ve derneklere tahsis edildiği görülmüştür.

Sayıştay Genel Kurulunun 02.02.2018 tarih, 30320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 16.10.2017 tarih, 2017/1 esas ve 5415/1 karar no’lu İçtihadı Birleştirme Kararına göre de kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazları kamu idaresi olmayan özel dernek veya vakıflara tahsis edebilmeleri mümkün değildir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 58'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; *“İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır.”* hükmü yer almaktadır.

Kanun maddesi hükmüne göre; Belediye, mezkûr İċtihadı Birleştirme Kararına uymak zorundadır.

Sonuç olarak, gerek 5018 ve 5393 sayılı Kanun hükümleri gerekse de mezkûr İċtihadı Birleştirme Kararından anlaşılacağı üzere; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile yürütölen ortak hizmet projeleri hariç Belediyenin, mahalli idareler ile diğör kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemleri mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle Belediye tarafından yapılan söz konusu tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Uygun Kullandırılmaması

Belediyeye ait çok sayıda taşınmazın Belediye Kanunu ile Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kullandırılmadığı görölmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin kira işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütöleceğı hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde kira, taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi olarak tanımlanmış, "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesinde ise taşınmaz malların kira süresinin on yıldan fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceğı, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceğı belirtilmiş; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Belediyenin sahip olduğu taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ihale yöntemlerinden birisini kullanarak, süresi on yılı geçmemek üzere kiraya vermesi gerekmektedir. Ecrimisil ise bir kiralama yöntemi olmayıp, kira süresi bittikten sonra

taşınmazın tahliye edilememesi ya da fuzuli işgal olması durumunda, tahliye süreci bitene kadar kiracıdan veya fuzuli şagilden alınması gereken tazminat niteliğinde bir bedeldir.

Belediye taşınmazları üzerinde yapılan incelemelerde, belediyenin sahip olduğu taşınmazlardan 177 adedinin ecrimisil alınarak kullandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, Belediye taşınmazlarının mevzuata uygun olarak kullandırılması, mevzuata uygun olmayan kullanımlarda tahliye işlemlerinin yapılması ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

Sayıştay İlamları Cetvelinin incelenmesi sonucunda, 2007-2017 yılları denetimlerine ait toplam 604.371,40 TL tazmin hükmolunan muhtelif tutarların 183.148,38 TL'sinin tahsil edildiği, kalan 421.223,02 TL'sinin tahsil edilmediği, tespit edilmiştir.

2020 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, yıl içerisinde 2017 yılı hesabına ait ilama bağlı 15.831,36 TL, 2009 yılı hesabına ait Temyiz Kurulu ilamına bağlı 9.570,52 TL tutarın 140.Kişilerden alacaklar hesabında kayıt altına alındığı, 2009 yılı hesabına ait Temyiz Kurulu ilamına bağlı 20.250,68 TL tutarın tahsil edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak, “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 111’inci maddesinde, mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenlerin icra yolu ile tahsil edileceği, Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacakların, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden itibaren faize tabi olacağı, Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde, ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş miktarlar ilam tutarından düşüldükten sonra arta kalan miktarların yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedileceği, ilamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsilinin izleneceği, ilamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanacağı, aynı Yönetmelik’in “*Hesabının işleyişi*” başlıklı 112’nci maddesinde, bu hesapta kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği ve ilam

hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un “*Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu*” başlıklı 9’uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.” denilmiş ve aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Belediye görevlilerince Sayıştay Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde Sayıştay İlamlarının takibinin ve Kanundaki süre çerçevesinde tahsilinin yapılması, ilamın kesinleştiği bildirilince ödemekten kaçınılan tutar için icra takibine başlanarak tahsilinin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

Belediyede çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullanılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın “*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*” başlıklı 50’nci maddesinde dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun “*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri*” başlıklı 53’üncü maddesinde işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve izin hakkından vazgeçilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde bu iznin Kanunda belirlenen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin kendisine veya hak sahibine 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 Yönetmelik'in 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.

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

Buna göre Belediyede çalışan işçilere yıllık izinleri düzenli olarak kullandırılmalı, herhangi bir sebepten sözleşmesi sona erdiğinde işçinin kullanmadığı yıllık izni olduğunda Belediye tarafından işçiye ücret ödenmelidir. Ancak esas olan işçilerin dinlenme hakkının gereği olarak yıllık izinlerin zamanında kullandırılması olduğundan, işçilerin yıllık izinleri biriktirilmemeli, düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

Yapılan incelemelerde Belediyedeki birçok işçinin birikmiş yıllık izinleri olduğu, emekli olan birçok işçiye de birikmiş izin ücreti ödemesi yapıldığı görülmüştür. Yapılan incelemede; Kurumda görev alan kadrolu 325 işçiden 43'ünün 200 ile 322 gün arasında, 109'unun 100 ile 200 gün arasında, 76'sının ise 50 ile 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Yıllık izinlerin kullandırılmaması, yasal düzenlemelerle güvence altına alınmış olan bir hakkın ihlal edilerek bunun bir idari veya adli yaptırıma dönüşmesi sonucunu doğurabileceği

gibi, uygulamada işverenin izni kullandırmak yerine parasını ödemeyi ya da işçinin sözleşme sona erdiğinde topluca para almayı tercih etmesiyle idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi

Muhasebe kayıtlarındaki yevmiye tarihlerinin ve numaralarının birlikte teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük olarak önceki tarihlere yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesinde, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı, mali yılın başındaki ilk yevmiye kaydının, bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek (1) yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen Yönetmelik'in "*Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni*" başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi*" başlıklı 503'üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği tespit edilmiştir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi*" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında

1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, muhasebe yevmiye kayıtlarının, yılbaşından yılsonuna kadar birlikte tarih ve sıra takip ederek ve sıra numarası atlanmadan kaydedilmesi gerekir. Diğer taraftan, herhangi bir yevmiye kayıt hatası yapıldıysa, hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla ve düzeltme işleminin ayrıntılı gerekçesiyle birlikte düzeltilmesi icap etmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi ve geriye dönük olarak önceki tarihlere yevmiye kaydı yapılmaması gerekmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu Belediye tarafından takip edilmektedir.
Taşınır ve Taşınmaz Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan; dayanıklı taşınırların sicil numarasıyla takibi ile taşınmazların cins tahsislerinin yapılması çalışmalarına başlanmasına rağmen, bulguda yer alan diğer hususlar, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Bulgu 1: Taşınmazlarının Takip ve Kontrolünün Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması" ve Diğer Bulgular bölümünde "Bulgu 2: Taşınır Kayıtlarının Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması" olarak yeniden ilave yönleriyle konu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Konu hakkında 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 6 olarak yeniden konu edilmiştir.

İlan ve Reklam Vergilerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Büyükşehir Belediye Başkanlığı yetki alanına giren ilçelerde, ilan reklam, tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yürütülebilmesi için Kurumun yetki alanı kapsamına alınacak ana yollar, cadde, bulvar, meydan, yollar ve söz konusu alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki ilan ve reklam vergilerinin Kurum tarafından tahsil edilmesi için Meclis Kararı alınmış olup, Belediye tarafından takip edilmektedir.
Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Belediye Tarafından Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu Belediye tarafından takip edilmektedir.
İlçe Belediyelerine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı içerisinde tahsil edilen telekomünikasyon altyapı ve geçiş bedelleri yıl içerisinde altyapının tamiri ve asfalt yapımı amacıyla ilgili belediyelere aktarımlar yapılmıştır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Olması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye tarafından gerekli ruhsatların verilmesi başlanmış olup, konu Belediye tarafından takip edilmektedir.
Toptancı Halinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belediye Meclisince Belirlenmemesi ve İşyerlerinden Teminat Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli çalışmalara 2020 yılı içinde başlanmış, konu Belediye tarafından takip edilmektedir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Göre Yapılan Bazı Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu Belediye tarafından takip edilmekte olup, 2020 yılında bulgu konusu husus tespit edilmemiştir.
Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bilançoda 27.218.155,68 TL eksik görünen miktar 04.06.2020 tarih ve 4097 yevmiyeli muhasebe işlem fişi ile muhasebeleştirme işlemi gerçekleştirilmiştir. 2020 yılında da aylık olarak kesilen %2 ortaklık payına ilişkin tutarların aylar itibarıyla muhasebe kayıtları yapılmıştır.
Amortisman İşlemlerinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılı bulgu konusu hakkında, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında yer alan maddi duran varlıklar için amortisman kaydı 11.06.2020 tarih ve 4301 yevmiye no.lu muhasebe işlem fişi ile yapılmıştır. Ancak, bulgu konusu husus 2020 yılında da devam ettiği için, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde yer alan "Bulgu 2: Amortisman İşlemlerinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması" olarak yeniden konu edilmiştir.