



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR EDREMİT BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	41

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: Hatalı Amortisman Ayrılan Varlıkların Listesi	15
Tablo 10: İşletmelerden Alınması Gereken Emlak ve ÇTV Bedelleri.....	30
Tablo 11: Yangın Raporu Olmadan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşletmeler.....	32

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
ÇTV	Çevre ve Temizlik Vergisi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Avrupa Birliği Projesi Kapsamında Gönderilen Tutarların İlgili Hesapta Takip Edilmemesi
2. Birikmiş Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması
3. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi
4. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması
5. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Güvence Bedellerinin Muhasebe Hesaplarına Alınmasında Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
2. İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Bulunan Tüketim Malzemelerinin Zamanında Giderleştirilmemesi
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Otopark Bedeli Olarak Alınan Paraların Amacı Dışında Kullanılması
5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
6. Belediye Şirketinde İstihdam Edilen İşçilerin Belediyede Zabıta Olarak Görevlendirilmesi
7. İlçe Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Çeşitli Meslek Gruplarına Ait Büro ve İşyerlerine Ait Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
8. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Arazi Üzerinde Lehine Üst Hakkı Tesis Edilen İşletmeler İçin Emlak Vergisi Mükellefiyeti Oluşturulmaması
9. Mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğünde Olan Otellerin Kiracıları İçin Emlak (Bina) Vergisi Mükellefiyeti Oluşturulmaması

10. Yönetmelik Hükümlerine Göre İşyeri Açma Ruhsatı Alımı İçin Gereken İtfaiye Raporu Olmadan Ruhsat Verilmesi

11. Bazı Ödemelerde Vergi Borcu Yoktur Sorgulamasının Yapılmaması

12. Belediyenin Kredi Kartı ile Tahsil Ettiği Tutarları Vadesinden Önce Nakde Çevirmesi Nedeniyle Bankalara Yüksek Tutarlı Komisyon Giderleri Ödenmesi

13. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

14. Bazı Taşınır Malların Anlık Depo Durum Cetvellerinin Fiili Durumu Yansıtmaması

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.

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya 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, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Edremit Belediyesinin karar organı olan Edremit 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Edremit Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü ve Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	350	181
Sözleşmeli Personel	-	6
Kadrolu İşçi	173	166
Geçici İşçi	-	-
Toplam	523	353
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	789

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Edremit Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Edremit Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	158.022.295,00	0	-6.915.950,00	151.106.345,00	139.557.687,59	11.548.657,41	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	39.914.860,00	0	-6.746.800,00	33.168.060,00	19.847.748,22	13.320.311,78	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	586.768.323,00	0	73.467.139,77	660.235.462,77	599.623.279,40	60.612.183,37	0
4	Faiz Giderleri	0	2.250.006,00	0	1.406.673,79	3.656.679,79	3.069.374,15	587.305,64	0
5	Cari Transferler	79.787,93	7.400.015,00	0	11.755.000,00	19.234.802,93	17.128.847,44	2.105.251,03	704,46
6	Sermaye Giderleri	16.080.887,60	241.197.230,00	0	26.548.813,56	230.729.304,04	165.650.353,95	18.087.489,61	46.991.460,48
7	Sermaye Transferleri	0	7	0	0	7	0	7	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	55.500.030,00	0	46.417.250,00	9.082.780,00	0	9.082.780,00	0
Toplam		16.160.675,53	1.091.052.766,00	0	0	1.107.213.441,53	944.877.290,75	115.343.985,84	46.992.164,94

Edremit Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.091.052.766,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 16.160.675,53 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.107.213.441,53 TL olmuştur. Yıl içinde 944.877.290,75 TL bütçe gideri yapılmış, 115.343.985,84 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 46.992.164,94 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 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	437.728.653,04	240.381.000,01	1.513.886,01	238.867.114,00	54,56
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	77.070.158,48	60.748.748,35	75.748,07	60.673.000,28	78,72
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	25.000.026,00	6.498.188,56	90.000,00	6.408.188,56	25,63
05- Diğer Gelirler	314.900.025,00	232.122.537,59	166.740,37	231.955.797,22	73,66
06- Sermaye Gelirleri	247.500.001,00	115.872.992,28	125.000,00	115.747.992,28	46,76
08- Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-518.469.000,00	0	0	0	0
Toplam	583.729.863,52	655.623.466,79	1.971.374,45	653.652.092,34	111,97

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %111,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%54,56), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%78,72) , sermaye gelirleri (%46,76) ve alınan bağış ve yardımlar (%25,63) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	158.022.295,00	139.557.687,59	88,32
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	39.914.860,00	19.847.748,22	49,73
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	586.768.323,00	599.623.279,00	102,19
04- Faiz Gideri	2.250.006,00	3.069.374,15	136,42
05- Cari Transferler	7.400.015,00	17.128.847,44	231,47
06- Sermaye Giderleri	241.197.230,00	165.650.353,95	68,68
07- Sermaye Transferleri	7	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	55.500.030,00	0,00	0
Toplam	1.091.052.766,00	944.877.290,75	86,60

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %86,60 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2022-2021 Değişim Oranı (%)	2023-2022 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	99.924.220,50	147.275.052,36	240.381.000,01	47,39	63,22
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.459.508,07	38.230.374,30	60.748.748,35	132,27	58,9
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	449.857,30	3.789.365,21	6.498.188,56	742,35	71,48
Diğer Gelirler	88.571.355,81	157.030.124,39	232.122.537,59	77,29	47,82
Sermaye Gelirleri	14.827.939,50	27.384.133,99	115.872.992,28	84,7	323,14
Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
Toplam	220.232.881,18	373.709.050,25	653.623.466,79	69,69	75,44
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.008.428,15	824.403,82	1.971.374,45	-18,25	139,13
Net Toplam	219.224.453,03	372.884.646,43	653.652.092,34	70,09	75,30

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 280.767.445,91 TL'lik (%75,30) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 113.134.558,29 TL (%323,14) artış olmuş; vergi gelirleri (%63,22) ve alınan bağış ve yardımlardaki (%71,48) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	40.626.622,53	68.182.859,00	139.557.687,59	67,83	104,68
SGK Devlet Prim Giderleri	6.950.590,14	10.687.545,29	19.847.748,22	53,76	85,71
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	147.898.777,27	285.422.761,69	599.623.279,40	107,54	110,08
Faiz Giderleri	2.687.838,80	5.831.096,12	3.069.374,15	116,94	-47,36
Cari Transferler	3.179.663,20	4.941.824,68	17.128.847,44	55,42	246,61
Sermaye Giderleri	28.628.517,58	53.254.156,04	165.650.353,95	86,02	211,06
Sermaye Transferleri	0	0	0		
Borç Verme	0	0	0		
Toplam	229.972.009,52	428.320.242,82	944.877.290,75	86,25	120,6

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 516.557.047,93 TL (%120,6) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin (%104,68) sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%85,71) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde (%110,08), sermaye giderlerinde (%211,06) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde (%47,36) oranında bir azalma olmuştur. Personel harcaması niteliğindeki giderler ile mal hizmet ve sermaye giderlerindeki artış enflasyon verilerinin yükselmesinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 916.946.879,26 TL, Faaliyet Geliri ise 732.722.141,49 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 184.224.737,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

Edremit Belediyesinin doğrudan ve dolaylı 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	Ed-Bel Edremit Belediyesi Gıda Tur.Jeo.Tan.İnş.Taah.San.Tic.A.Ş.	62.048.000,00	62.041.795,20	99,99
2	Edremit Belediyesi Personel A.Ş.	357.000,00	357.000,00	100
3	Edremit Belediyesi İktisadi İşletmesi Tarım Ürünleri Satış İşletmesi	0,00	0,00	100
4	Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri (Tdi-Osb)	1.500.000,00	300.000,00	20

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Ed-Bel Edremit Belediyesi Gıda Tur.Jeo.Tan.İnş.Taah.San.Tic.A.Ş.	Edremit Jeotermal A.Ş.	1.000.000,00	100.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Edremit Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 484 ve 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu

bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve

Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 yansıtmamasından 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 yürütölmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütölen

denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kanun'un 55 ile 67'nci maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol ve mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve yetkilisi, iç denetim, iç denetçi ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve görevleri başlıkları altında, anılan Kanun'un 55, 56, 57 ve 58'inci maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" da da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler ve çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

Kontrol; bir işin doğru ve usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığını inceleme, denetim ve denetlemektir. Bir başka ifadeyle; bir şeyin gerçeğe ve aslına uygunluğuna bakmaktır. Kontrol kavramını, önceden belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için idarenin aldığı tedbirler bütünü olarak tanımlamak da mümkündür.

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

"İç kontrolün amaçları" 5018 sayılı Kanunun 56'ncı maddesi ile İç Kontrol ve Ön Malî

Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesinde sayılmıştır.

Anılan maddelere göre iç kontrolün amaçları;

“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamaktır.” denilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040/3'üncü mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006'da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın “İç Kontrol Standartları” başlıklı 5'inci maddesinde; “İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hüküm gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

İç Kontrol Eylem Planı yürütme çalışmalarının takibini yapmak üzere üst yönetici tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Kurulu ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu 09/03/2021 tarihli ve E-94155528-612.01-7006 sayılı onay ile görevlendirme yapılmıştır.

Edremit Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesinden birinci derecede sorumlu olan kurum üst yöneticisi ve harcama birimi yöneticileri, iç kontrol sisteminin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanını imzalamıştır.

Kurumda iç kontrole ilişkin 2023 yılında İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

Risk Değerlendirmesi

İdarenin tüm birimlerinin iç kontrol sistemini değerlendirip riskleri belirlemediği, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama görevini yapmadığı görülmüştür.

Kontrol Faaliyeleri

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi, Belediye tarafından oluşturulmamış ve iç denetçi görevlendirilmemiştir. Mevcutta çalışan iç denetçi bulunmadığından, iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yapılmamaktadır.

Bilgi ve İletişim

Bilişim personel eğitimi ve istihdamına ilişkin politikalar bulunmamaktadır. Bilişim sistemiyle ilgili mevcut personellerin eğitim ve iş tecrübesine göre en uygun şekilde istihdam edilmesine rağmen yeterli sayıda ve nitelikte değildir. Üst düzey uzmanlık gerektiren konularda dışarıdan üçüncü firmalardan teknik destek alınmaktadır.

Kurumun, üst yönetim tarafından onaylanmış bilişim sistemlerini de kapsayan yazılı bir politika ya da strateji bildirimini bulunmamaktadır.

Sistemlerin bilgi güvenliği açısından düzenli olarak incelenmesi yapılmamakta, sistemler tecrübeli sistem mühendisleri tarafından test edilmemektedir.

İzleme ve Takip

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici tarafından 09/03/2021 tarihli ve E-94155528-612.01-7006 sayılı onay ile görevlendirilmiş olsada Belediyeye ait müdürlüklerin iç kontrol risk değerlendirmesi yapmaması nedeniyle izleme ve takip ile ilgili olarak iş ve işlemleri gerçekleştirilememiştir.

Edremit Belediyesinde yapılan incelemeler sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin kısmen yerine getirildiği tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Edremit Belediyesi'nin 2023 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: Avrupa Birliği Projesi Kapsamında Gönderilen Tutarların İlgili Hesapta Takip Edilmemesi

Belediye tarafından yürütülen Avrupa Birliği Aeneas Rotası Projesi için gönderilen tutarların 104 Proje Özel Hesabında izlenmesi gerekirken 105 Döviz Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 104 Proje Özel Hesabı bölümünün "Hesabın niteliği" başlıklı 61'inci maddesinde bu hesabın; dış finansman kaynağından dış proje kredisi olarak, kurum adına T.C. Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplara aktarılan tutarlar, bu tutarlardan yapılan giderler, verilen avanslar, açtırılan akreditifler ile avans ve akreditiflerden nakden geri alınanların ve hesap bakiyesinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 104.02 No.lu hesap; AB ve Uluslararası Kuruluşlardan Proje Karşılığı Alınan Hibeler, bu hesabın alt kodu olan 104.02.01 No.lu hesap ise AB Hibeleri Hesabı şeklinde tanımlanmıştır.

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşlardan Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde; Proje karşılığı olarak temin edilen dövizler ilgili kamu idaresi muhasebe birimlerince bankada

açtırılacak döviz hesabına aktarıldığında; aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 104 Proje Özel Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin bir kamu bankasında Avrupa Birliği ile yapılmış olan proje karşılığında açılmış vadesiz Euro hesabına, 2023 mali yılı içerisinde 85.000,00 Euro gönderildiği görülmüştür. Dolayısıyla 104 Proje Hesabının kullanılmadığı, bu hesapta bulunması gereken tutarın 105 Dövizler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Bu itibarla, proje karşılığı olarak gönderilen dövizlerin, Belediyenin muhasebe birimlerince bankada açtırılacak döviz hesabına aktarıldığında 104 Proje Özel Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Birikmiş Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda bazı duran varlık hesapların birikmiş amortisman tutarlarının ilgili duran varlığın kayıtlı değerinden yüksek olduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile ilgili 202’nci maddesinde; “Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” ifadesi yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmekte olup, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Bu nedenle duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarı, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olmamalıdır.

Aşağıdaki tabloda maddi duran varlıklardan kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılanlar listelenmiştir:

Tablo 9: Hatalı Amortisman Ayrılan Varlıkların Listesi

Hesap Kodu	Ekod 1	Ekod 2	Ekod 3	Ekod 4	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)	
251			05		251.xx.20.05.	Otoparklar	0,00	385.680,00	-385.680,00	
			07		251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	0,00	39.000,00	-39.000,00	
252	01	xx	02	02	252.xx.xx.02.02	İlköğretim Okulları	0,00	33.006,08	-33.006,08	
			03	04	252.xx.xx.03.04	Hastaneler	59.000,00	282.300,46	-223.300,46	
				13	252.xx.xx.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	0,00	1.135.200,00	-1.135.200,00	
			05	02	252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	0,00	230.000,00	-230.000,00	
			06	02	252.xx.xx.06.02	Oteller	0,00	2.257.500,00	-2.257.500,00	
				08	252.xx.xx.06.08	İçmece ve Kaplıca Tesisleri	0,00	367.200,00	-367.200,00	
			07	01	252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	0,00	17.120,00	-17.120,00	
				99	252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	-45.318,00	1.134.374,76	-1.179.692,76	
			09	05	252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	-57.000,00	1.185.724,42	-1.242.724,42	
			253	01	99			253.01.99..	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00
02	01					253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri	664.724,52	715.116,46	-50.391,94
	03					253.02.03..	Atölye Makineleri ve Aletleri	501.009,14	703.480,92	-202.471,78
05		253.02.05..				Güç Elektroniği ve Basıncılı Makineler ile Aletleri	849.085,56	947.828,12	-98.742,56	
08		253.02.08..				Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	2.041,40	7.757,32	-5.715,92	
09		253.02.09..				Ayırma, Sınıflandırmaya Makineleri	53.458,81	62.040,76	-8.581,95	
10		253.02.10..				Matbaacılığa Kullanılan Makine ve Aletler	18.765,47	19.104,80	-339,33	
03		253.03.03..				Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	116,64	139,96	-23,32	
02		254.01.02..				Yolcu Taşıma Araçları	1.967.675,13	2.596.601,44	-628.926,31	

		04		254.01.04..	Arazi Taşıtları	111.811,00	125.404,50	-13.593,50
255	01	01		255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	99.248,00	108.627,84	-9.379,84
		03		255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	70,80	159,30	-88,50
		04		255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	3.066,30	4.553,06	-1.486,76
		02		255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	393.947,44	535.094,37	-141.146,93
		02		255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	252.630,94	255.195,71	-2.564,77
		04		255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	0,00	594,42	-594,42
	07	02		255.07.02..	Basılı Yayınlar	21.935,99	24.269,57	-2.333,58
	11	02		255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	9.550,00	9.893,65	-343,65
		02		255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	2.267,80	3.499,24	-1.231,44
		03		255.99.03..	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınırlar	127.838,06	144.744,48	-16.906,42
		TOPLAM				5.035.925	13.363.848,46	-8.327.923,46

Yukarıda ayrıntıları gösterilen maddi duran varlıklardan ayrılan birikmiş amortisman tutarlarının maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 8.327.923,46 TL fazla olduğu tespit edilmiştir.

İdarenin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının, Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması gerekmektedir.

BULGU 3: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

İdarenin aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar" başlıklı 27'nci maddesinde; "Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır. Bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları gider olarak kaydedilir." denilmektedir.

27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinde; bir varlık için yapılan harcamaların varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Buna göre, kamu idaresinin kullanımında bulunan duran varlıklar edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile duran varlık hesaplarına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde;

"...

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28.12.2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 52.000 TL'yi, 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için 114.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.

(3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilir.” denilmektedir. Buna göre, taşınırlar için yapılan ve 52.000 TL’yi aşan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 114.000 TL’yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

2023 yılı içerisinde İdareye ait duran varlıklar için ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde toplam 32.150.437,00 TL tutarında bakım onarım harcaması yapılmış olup harcama tutarlarının ait oldukları varlıkların değeri ile ilişkilendirilmeksizin 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirilmesi, yıl sonu bilançoda duran varlıkların bu tutar kadar noksan görünmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların varlıkların değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in Ek 1’deki kayıt planının “Genel hizmet alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarda yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre; kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır.

Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5’inci maddede açıklanmış olup buna göre orta malları ile genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

“İz bedeli” ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen İdare mülkiyetinde yer alan parklar ve yeşil alanlar emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına

alındığı; Genel hizmet alanları başlığı altında yer alan ve yukarıda yer verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekirken emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alınması sonucu Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabında 251.01.20.01 No.lu kodda meydanlar için 9.157.129 TL ve 251.01.20.02 No.lu kodda parklar ile yeşil alanlar için 4.007.529 TL olmak üzere toplam 13.164.658 TL fazla kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

İz bedelinin hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar şeklindeki tanımı dikkate alınarak, bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin mali tablolarında yapılan incelemede, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin;

“Hesabın niteliği” başlıklı 181’inci maddesinde;

"Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır. " denilmektedir.

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 182’nci maddesinde ise;

“(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltilmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan artış ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değer artışlarının birbirine uygun şekilde kurum hesaplarına yansıtılmasında ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların

enflasyon düzeltmesi işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mal ve hizmet üreten kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer kopyası muhasebeleştirme belgesine eklenir.

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.” denilerek hesaba yapılacak kayıtların süre ve şekline ilişkin ayrıntılı bilgi verilmiştir. İlave olarak enflasyon düzeltmesi işlemleri sonucunda ortaya çıkan yeni değerlerin muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği de vurgulanmaktadır.

Ancak Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde, Personel A.Ş.’de %100, Edbel A.Ş.’de %99,99, Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri’nde %20 hisseleri Belediyeye ait olan 3 adet şirket için 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 57.051.039,93 TL kaydedildiği görülmüştür.

Belediye şirketlerinin 31.12.2023 tarihi itibarıyla bilançoları incelendiğinde ise Edbel A.Ş.’nin sermaye hesaplarında 62.048.000,00 TL, Personel A.Ş.’nin sermaye hesaplarında 357.000,00 TL, Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri’nin sermaye hesaplarında 300.000,00 TL olmak üzere toplam 62.705.000,00 TL’nin kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Belediyenin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Edbel A.Ş için $(62.048.000,00 * \%99,99 = 62.041.795,20 \text{ TL})$ +Personel A.Ş için 357.000,00 + Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri için ise $(1.500.000,00 * \%20 = 300.000,00 \text{ TL})$ olmak üzere toplam 62.698.795,20-TL tutarında kayıt bulunması gerekirken 57.051.039,93 TL kayıt olması bilançoda aradaki fark kadar (5.353.960,07 TL) hata oluşmasına neden olmaktadır.

Dolayısı ile 5.647.755,27 TL fark bulunan hatalı kayıtların düzeltilerek, Belediyenin söz konusu şirketlerdeki sermaye paylarının doğru olarak ilgili hesapta takibi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Güvence Bedellerinin Muhasebe Hesaplarına Alınmasında Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Belediye tarafından doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin, uzun vadeli olmalarına rağmen, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'inci maddesinde, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 168'inci maddesinde ise kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bir yıldan daha uzun süreli olmalarına rağmen, Belediye tarafından elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için, geri alınmak üzere ilgili idarelere ödenen 645.388,03 TL tutarındaki depozitonun tamamının 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bakiye vermemiş ve 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının mali tablolarda fazla görünmesine neden olunmuştur.

Anılan mevzuat uyarınca, Belediyenin mali tablolarının gerçek durumu yansıtması bakımından bahsi geçen abonelikler için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Bulunan Tüketim Malzemelerinin Zamanında Giderleştirilmemesi

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında "Muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir." düzenlemesi yer almaktadır.

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

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

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kayıtlı varlıkların, tüketildikçe her üç ayın sonunda ilgili hesabın alacak kısmına kayıt yapılmak suretiyle kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesine göre, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir.

Ayrıca, Yönetmelik’in “Kayıt değişikliği işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüz ölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde, idarelerce kayıtlar kapatılacak ve yeni oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilecektir.

Yapılan incelemede; İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, idarede kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bulguda belirtilen taşınmaz çalışmalarının tamamlanması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtları ile mali tablo bilgilerinin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Otopark Bedeli Olarak Alınan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

Otopark hesabına kaydedilmesi gereken paraların Otopark Yönetmeliği’ne aykırı olarak otopark hesaplarında kaydedilmeyerek cari hesaba aktarıldığı tespit edilmiştir.

Belediyelerin otopark hesapları ile ilgili temel düzenleme, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37 ve 44’üncü maddelerine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılan 01.06.2018 tarihli ve 30340 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği’dir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

"... (4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır. ..."

hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"... (2) Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

(3) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hak ediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.

(4) Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığınca denetlenir." denilmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı içinde Otopark Yönetmeliği'ne göre İdare tarafından tahsil edilen toplam 16.360.574 TL otopark bedelinin tamamını, tüm harcamaların yapıldığı cari hesaba aktarılması nedeniyle yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Otopark Yönetmeliği'nde otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ayrıca otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan hatalı işlemin yukarıdaki mevzuat çerçevesinde düzeltilmesi ve Belediye tarafından tahsil edilen otopark bedelinin yasaların öngördüğü faiz oranı ile nemalandırılma işlemlerinin tesis edilmesi açısından bir vadeli hesapta tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir."

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında; "Muhasebe yetkilileri, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur" denilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise; "Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler: Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenmediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Şirketinde İstihdam Edilen İşçilerin Belediyede Zabıta Olarak Görevlendirilmesi

Belediye Personel şirketinde işçi olarak istihdam edilen 46 personelin Edremit Belediyesi tarafından hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirildiği anlaşılmıştır.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup, Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetlerinin de, bu nitelikte olduğu açıktır. Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup Belediye Şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta olarak görev yapmalarında açıkça mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmektedir.

Zabıta teşkilatında olduğu gibi; atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup, bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, itfaiye birimi gibi zabıta biriminde de kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen; asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir.

Bunun haricinde; Belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği; asli görevi zabıta hizmetleri olmayan ve Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açacaktır. (Bu personelin ceza tutanağı düzenlemesinin hukuksuz olması gibi)

Anayasa'nın 128'inci maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden zabıta hizmetlerini yürütecek kamu görevlileri Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne göre istihdam edilen personel olabileceğinden, bu hizmetlerin ilgili kişilerce verilmesi sağlanmalı, zabıta biriminin personel ihtiyacının giderilmesinde de Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde belirlenen sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 7: İlçe Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Çeşitli Meslek Gruplarına Ait Büro ve İşyerlerine Ait Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu verginin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemeye göre; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise, çevre temizlik vergisi kendileri başvurduğu durumlar haricinde yeterince oluşturulamamaktadır.

İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları için de çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerini oluşturması gerekmektedir.

BULGU 8: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Arazi Üzerinde Lehine Üst Hakkı Tesis Edilen İşletmeler İçin Emlak Vergisi Mükellefiyeti Oluşturulmaması

Edremit Belediyesinin mülkiyetinde olan arazi üzerinde lehine üst hakkı tesis edilen işletmeler için, söz konusu arazide inşa ettikleri binalara ilişkin emlak vergisi ve çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 3 ve 13'üncü maddelerinde, bina ve arazi vergisini, bina ve arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa bina ve araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddelerde bina ve arazi vergisi mükellefinin tayininde intifa hakkına yer verilmiş, ancak üst hakkından söz edilmemiştir.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinin birinci fıkrasında, yeni bina inşa edilmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmış; 23'üncü maddede de Kanun'un 33'üncü maddesinin bir ve yedinci fıkralarında sayılan vergi değerini tadil eden sebeplerin meydana gelmesi halinde değişikliğin vuku bulduğu yılın sonuna kadar, değişiklik bütçe yılının son üç ayı içinde meydana gelmişse üç ay içinde ilgili belediyeye emlak vergisi bildirim verileceği ,hükme bağlanmıştır.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 726'ncı maddesinde ise, bir üst hakkına dayalı olarak, başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin irtifak hakkı sahibine ait olduğu düzenlenmiştir. Bu nedenle, bir irtifak hakkı olan üst hakkına dayalı olarak, mülkiyeti Belediyeye ait arsa üzerinde inşa edilen binanın maliki, irtifak hakkı sahibi olan şirket olacaktır.

Yerel mahkeme kararının temyiz edilmesi neticesinde konuyu görüşen Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 16.12.2019 tarihli ve E:2016/23379, K:2019/7018 sayılı kararı ise şu şekildedir;

“1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde, bina vergisinin, taşınmazın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa taşınmaza malik

gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği hükmüne yer verilmiştir.

Bu hükümden emlak vergisini taşınmaz malikinin ödeyeceği, maliki bulunan taşınmazlarda intifa hakkı tesis edilmesi halinde emlak vergisini malik yerine intifa hakkı sahibinin ödeyeceği, ancak taşınmaz malikinin ve intifa hakkı sahibinin bulunmaması halinde taşınmaza malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği sonucuna varılmaktadır.

Anılan Kanun'un "Daimi muaflıklar" başlıklı 4/a maddesinde, özel bütçeli idarelere (mazbut vakıflar dahil), il özel idarelerine, belediyelere, köy tüzel kişiliğine kanunla kurulan üniversitelere ve Devlete ait binaların, bina vergisinden daimi olarak muaf olduğu kuralla bağlanmıştır.

Konuya değil kişi ve kurumlara uygulanan muafiyetin, emlak vergisi uygulamasında verginin konusu olabilecek taşınmaza değil, taşınmazın malikine tanındığı, dolayısıyla verginin ödenmesinden sadece genel ve özel bütçe kapsamındaki idarelerin, belediyelerin, köy tüzel kişiliğinin, kanunla kurulan üniversitelerin ve Devletin muaf tutulacağı, davacı şirketin, özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle emlak vergisinden muaf tutulamayacağı açıktır.

Dava konusu taşınmazla ilgili lehine intifa hakkı tesis edilen davacının, vergi mükellefi olarak tahakkuk eden emlak vergisi ve taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payını ödeme yükümlülüğünün bulunması karşısında davalı belediye adına kayıtlı bulunan taşınmazın emlak vergisinden muaf tutulduğu gerekçesiyle ödeme emrinin iptali yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir.”

Yukarıda açıklanan mevzuat ile yargı kararı gereği, mülkiyeti Edremit Belediyesine ait olan arazi üzerinde ayrıntılı hesabı aşağıdaki tabloda gösterilen, lehine üst hakkı tesis edilen işletmelerin inşa ettikleri binalara ilişkin yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde Edremit Belediyesince emlak vergisi ile çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Tablo 10: İşletmelerden Alınması Gereken Emlak ve ÇTV Bedelleri

S.No	Ünvanı	Emlak Vergisi Tutarı (2023 Yılı) TL	Çevre Temizlik Vergisi Tutarı (2023 Yılı) TL	Toplam (TL)
1	... Hotel Termal	35.052,60	2.625,00	37.677,60
2	... Otel	65.678,80	13.625,00	79.303,80
3	... Termal	420.928,20	7.125,00	428.053,20
4	... Otel	192.764,00	7.500,00	200.264,00
TOPLAM		714.423,60	30.875,00	745.298,60

BULGU 9: Mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğünde Olan Otellerin Kiracıları İçin Emlak (Bina) Vergisi Mükellefiyeti Oluşturulmaması

Edremit ilçe sınırlarında yer alan, mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait otellerin kiracılarından emlak vergisi ile çevre ve temizlik vergisinin alınmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 3 ve 13'üncü maddelerinde, bina ve arazi vergisini, bina ve arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa bina ve araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Daimi muafliklar" başlıklı 4'üncü maddesi (m) bendi gereğince ise;

"...

m) Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflara ait binalar (Vakıf senedindeki cihete tahsis edilmek şartıyla) ile organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinde yer alan binalar;"

Emlak vergisinden daimi olarak muaf tutulmuştur.

Kanun metninden hareketle emlak vergisini taşınmaz malikinın ödeyeceği, maliki bulunan taşınmazlarda intifa hakkı tesis edilmesi halinde emlak vergisini malik yerine intifa hakkı sahibinin ödeyeceği, ancak taşınmaz malikinın ve intifa hakkı sahibinin bulunmaması halinde taşınmazı malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği sonucuna varılmaktadır.

Konuya değil kişi ve kurumlara uygulanan muafiyetin, emlak vergisi uygulamasında verginin konusu olabilecek taşınmaza değil, taşınmazın malikine tanındığı, dolayısıyla verginin ödenmesinden Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflara ait binalar (Vakıf senedindeki cihete tahsis edilmek şartıyla) ile organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler,

endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinde yer alan binaların muaf tutulacağı, Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait otelleri kiralama yoluyla işleten kişilerin ise özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle emlak vergisinden muaf tutulamayacağı açıktır.

Bu itibarla, mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait otelleri kiralama yoluyla işleten kişilere ilişkin yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde Edremit Belediyesince emlak vergisi ile çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Yönetmelik Hükümlerine Göre İşyeri Açma Ruhsatı Alımı İçin Gereken İtfaiye Raporu Olmadan Ruhsat Verilmesi

Belediye tarafından, bazı işletmelere, itfaiye raporu olmadan işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği görülmüştür.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyerlerinde aranacak genel şartlar” başlıklı 5’inci maddesinde,

“İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri aşağıda belirtilen şartları taşımak zorundadır:

...

h) Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri; patlayıcı, parlayıcı ve yanıcı maddelerin üretildiği, satıldığı ve depolandığı işyerleri; otuz kişiden fazla çalışanın bulunduğu her türlü işyerleri, ana giriş kapıları dışında cadde ve sokağa doğrudan bağlantısı olmayan ve birden fazla işyerinin bir arada bulunduğu iş hanı, çarşı ve benzeri işyerlerinde yangına karşı gerekli önlemlerinin alındığını gösteren itfaiye raporunun alınması, diğer işyerlerinde ise yangına karşı gerekli tedbirlerin alınmış olması,”

Hükmü gereği Kanun Koyucu, belirli işletmelere ruhsat verilmesinde itfaiye (yangın) raporu düzenlenmesini şart koşmuştur.

Bununla birlikte 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinde, İşyeri açma ve çalışma ruhsatının Belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere belediyeler tarafından verileceği,

4’üncü maddesinde ise,

“3'üncü maddede belirtilen merciler, izin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde aşağıda öngörülen genel kritere göre düzenlemek yönetmeliği esas alırlar.

...

c) Yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak.”

Denilmek suretiyle Belediye tarafından verilecek iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarında yangın ve iş güvenliğine uygunluk gibi kriterlerin göz önünde tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri arasında, “Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.”, görevleri arasında sayılmıştır.

Belediye ruhsat servisinde yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı yer alan işletmelere, almaları gereken itfaiye (yangın) raporları olmadan Belediye üst yönetimi (Belediye Başkanı ve Başkan Yardımcısı) tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği tespit edilmiştir.

Mevzuata aykırı olarak itfaiye raporu olmadan ruhsat verilen bu gibi yerler ve sorumlular hakkında gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 11: Yangın Raporu Olmadan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilen İşletmeler

Sıra	İşletme	Türü	Ruhsat Tarihi	Adres
1	Pansiyon	Pansiyon İşletmeciliği	18.02.2020/09	KapıcıbaşıMahallesi
2	Restaurant	İçkili Restaurant	18.12.2020/35	Akçay Mahallesi
3	Enerji Üretim A.Ş.	Otel	22.04.2021/07	Narlı Mahallesi
4	Enerji Üretim A.Ş.	İçkili Restaurant	27.05.2021/14	Narlı Mahallesi
5	Kafe	İçkili Kafe	22.10.2021/36	Güre Mahallesi
6	Otel	Otel	09.01.2023/02	İskele Mahallesi

BULGU 11: Bazı Ödemelerde Vergi Borcu Yoktur Sorgulamasının Yapılmaması

320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerde vergi borcu yoktur sorgulamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un “Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları” başlıklı 22/A maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye

Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanı'nın yetkili olacağı; aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri A Sıra No 1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından bütçe emanetleri hesabına alınan tutarların ödenmesi sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların Muhasebe İşlem Fişi ile ödenmesi sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılması ve uygulamanın bu şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belediyenin Kredi Kartı ile Tahsil Ettiği Tutarları Vadesinden Önce Nakde Çevirmesi Nedeniyle Bankalara Yüksek Tutarlı Komisyon Giderleri Ödenmesi

Belediyenin kredi kartı ile tahsil etmiş olduğu tutarları ve banka hesabında takip ettiği varlıklarını, vadesinden önce nakde çevirmesi dolayısıyla bankalara yüksek tutarlı komisyon giderleri ödediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

“Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.”,

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde;

“Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar...”

“Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

“Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinin ikinci fıkrasında;

“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.”

“Bütçelerin uygulama esasları” üst başlıklı üçüncü bölümün “Ödeneklerin kullanılması” başlıklı 20’nci maddesinin “d” fıkrasında;

“Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır. Ancak, ait olduğu

malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçlar, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenir.”

“Ödenmeyen giderler ve bütçeleştirilmemiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında,

“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”

hükümlerine amirdir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; mahalli idareler mali saydamlık ilkeleri çerçevesinde, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde etmek ve kullanmak ve hesap verebilirliği sağlamak durumundadırlar. Bütçeyle verilen ödeneklerin, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılması esastır. Söz konusu kullanım sırasında gecikme cezası, faiz, komisyon vb. ek yük getirici işlemlerden kaçınılması gerekmektedir. Bu anlamda belediyenin nakit ve borç yönetimi ve planlaması önemlidir.

Yapılan incelemede Belediyenin nakit ihtiyacı ve ödemeleri dolayısıyla kredi kartı ile tahsil ettiği ve banka hesabında takip ettiği varlıklarını, vadesinden önce nakde çevirmesi nedeniyle bankalara yüksek tutarlı komisyon giderleri ödemek zorunda kaldığı görülmüştür.

Belediyenin başlangıç bütçesinde belirlediği gelir ve giderleri etkin işletmesi ve yılı içerisinde etkili bir nakit ve borç yönetimi yapmak suretiyle tutarı 2023 yılı içerisinde 2.133.066,26 TL’ye ulaşan komisyon giderlerinden kurtulabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

İdarenin muhasebe sisteminde boş yevmiye numaralarının bulunduğu ve geçmişe yönelik kayıt yapılabildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesinde; "Kurumların muhasebesi, 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür." düzenlemesine yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde tam açıklama kavramı; "mali tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi" şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi" başlıklı 18'inci maddesinde de; muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilebileceği ve muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise 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 belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı içerisinde 145 adet yevmiyede geriye dönük kayıt yapıldığı, 4 adet yevmiyenin de boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, İdarenin muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Bazı Taşınır Malların Anlık Depo Durum Cetvellerinin Fiili Durumu Yansıtması

İdareye ait taşınırların giriş, çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmaması sebebiyle bazı birimlerin ambarındaki mallara ilişkin fiili durum ile anlık depo durum cetvelindeki bilgilerin birbirini tutmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde; Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Satın alınan taşınırların giriş işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinde;

"(1) Satın alınan taşınırlar için, teslim alındıktan sonra, Taşınır Kod Listesindeki hesap kodları itibarıyla üçer nüsha Taşınır İşlem Fişi düzenlenir.

(2) Alımı bir merkezden yapılarak birden fazla birime doğrudan teslim edilen taşınırlar için, taşınırın teslim edildiği birimlerce iki nüsha Taşınır Geçici Alındısı düzenlenir ve bir nüshası alımı yapan birime gönderilir. Alımı yapan birim, bu alındıya dayanarak, ödemeye ve kendi giriş kayıtlarına esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenler. Diğer birimlerden alınan geçici alındılar, düzenlenen bu fişin idarede kalan nüshasına bağlanır. Alımı yapan birimce giriş kayıtları yapıldıktan sonra düzenlenecek Taşınır İşlem Fişiyle de ilgili diğer birimler adına çıkış kaydedilir..."

Anılan Yönetmelik'in "Tüketim suretiyle çıkış" başlıklı 22'nci ve "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddelerinde;

"Madde 22 (1) Tüketim malzemeleri, Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkış kaydedilir.

(2) Kamu idarelerinin iç imkanlarıyla kendi kullanımları için üretecekleri dayanıklı taşınırların üretiminde kullanılan taşınırlar için de birinci fıkra hükmü uygulanır.

(3) Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeden hiçbir şekilde tüketim malzemesi çıkışı yapılamaz...”

“Madde 23 (1) Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir.

(2) Kara taşıt ve iş makinelerinin yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcıya verilmesinde ise 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.

(3) Kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgeler kamu idarelerince ayrıca belirlenir.

(4) Taşınır Teslim Belgesine dayanılarak Dayanıklı Taşınırlar Defterine gerekli kayıtlar yapılır. Fişin birinci nüshası dosyasında saklanır. İkinci nüshası Taşınır Teslim Belgesiyle taşınır teslim edilen görevlilere verilir.

(5) Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.” hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinde de belirtildiği gibi satın alma yoluyla edinilen taşınırların giriş işlemlerinde, tüketim suretiyle çıkış işlemlerinde ve dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi durumunda Taşınır Kod Listesinde yer alan kodlarla taşınır işlem fişi ve/veya taşınır teslim belgesinin düzenlenip Yönetmelik’e uygun olarak kaydının tutulması gerekir.

Yapılan incelemede, destek hizmetleri ve fen işleri müdürlüklerinin ambarlarında sondaj usulüyle yapılan sayımda birimlerden alınan anlık depo durum cetvelindeki taşınırlar listesinin fiilen ambarda bulunan taşınırları tam ve doğru yansıtmadığı görülmüştür. Bu durumun tüketime verilmiş veya hurdaya ayrılmış taşınırların kayıtlardan çıkış işlemlerinin yapılmamasından veya eksik yapılmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Kamu kaynağı niteliğindeki taşınırların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde edinilmesini, muhafazasını ve yönetilmesini sağlamak üzere; taşınır kayıtlarının geręek duruma uygunluğunun sağlanması hususunda gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde "Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Otopark Hesabından Yapılacak Harcamaların Amacı Dışında Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamaların Amacı Dışında Kullanılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde "Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı

			Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
--	--	--	--