



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ 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.....	2
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	22

TABLolar 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-Varlıklar ile Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu.....	13

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
2. Taşınmazlara İlişkin Envanter Kayıtları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumsuz Olması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi
2. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
3. Otel Binalarına Ait Emlak Vergilerinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi
4. Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi
5. Yapı Kayıt Belgesi Alan Yapılara Emlak Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

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.

Karadeniz Ereğli Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 30 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.

Karadeniz Ereğli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Bürosudur. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 18 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan 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	297	194
Sözleşmeli Personel	-	8
Kadrolu İşçi	149	92
Geçici İşçi	-	1
Toplam	446	295
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	831

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Karadeniz Ereğli 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 ile 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	-	38.945.000,00	4.623.810,00	43.568.810,00	36.127.176,50	7.441.633,50	-
02	SGK Devlet Primi Giderleri	-	5.606.000,00	559.190,00	6.165.190,00	5.339.754,25	825.435,75	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	126.263.000,00	7.071.000,00	133.334.000,00	98.891.196,10	34.442.803,90	-
04	Faiz Giderleri	-	2.500.000,00	-18.000,00	2.482.000,00	1.813.971,28	668.028,72	-
05	Cari Transferler	-	9.712.000,00	1.748.000,00	11.460.000,00	8.784.350,61	2.675.649,39	-
06	Sermaye Giderleri	2.190.201,14	24.248.000,00	-73.000,00	26.365.201,14	12.072.271,46	13.550.929,68	742.000,00
07	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	14.726.000,00	-13.911.000,00	815.000,00	-	815.000,00	-
Toplam		2.190.201,14	222.000.000,00	0,00	224.190.201,14	163.028.720,20	60.419.480,94	742.000,00

Karadeniz Ereğli Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 222.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 2.190.201,14 TL ile yıl içinde eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 224.190.201,14 TL olmuştur. Yıl içinde 163.028.720,20 TL Bütçe Gideri yapılmış, 60.419.480,94 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 742.000,00 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	49.478.000,00	27.768.151,86	15.837,13	27.752.314,73	56,09
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	48.104.000,00	45.166.968,90	5.517.908,42	39.649.060,48	82,43
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.110.000,00	290.140,03	-	290.140,03	13,75
05- Diğer Gelirler	118.805.000,00	102.502.856,78	122,29	102.502.734,49	86,28
06- Sermaye Gelirleri	3.504.000,00	4.990.850,00	-	4.990.850,00	142,43
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-1.000,00	-	-	-	-
Toplam	222.000.000,00	180.718.967,57	5.533.867,84	175.185.099,73	78,91

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %78,91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%56,09) yaşanan küresel salgın nedeniyle beklenenin altında, sermaye gelirleri (%142,43) ise Belediyenin 2020 yılında gerçekleştirmiş olduğu taşınmaz satışlarından dolayı beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	38.945.000,00	36.127.176,50	92,76
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.606.000,00	5.339.754,25	95,25
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	126.263.000,00	98.891.196,10	78,32
04- Faiz Gideri	2.500.000,00	1.813.971,28	72,56
05- Cari Transferler	9.712.000,00	8.784.350,61	90,45
06- Sermaye Giderleri	24.248.000,00	12.072.271,46	49,79
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	14.726.000,00	-	-
Toplam	222.000.000,00	163.028.720,20	73,44

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %73,44 seviyesinde 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	25.103.560,41	21.271.199,37	27.768.151,86	-15,27	30,54
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.057.667,44	38.880.245,21	45.166.968,90	21,28	16,17
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	89.739,00	1.581.130,56	290.140,03	1661,92	-81,65
Diğer Gelirler	81.240.334,78	86.867.459,52	102.502.856,78	6,93	18
Sermaye Gelirleri	289.500,00	598.500,00	4.990.850,00	106,74	733,89
Toplam	138.780.801,63	149.198.534,66	180.718.967,57	7,51	21,13
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.148.840,39	26.316,19	5.533.867,84	-	-
Net Toplam	137.631.961,24	149.172.218,47	175.185.099,73	8,38	17,44

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 26.012.881,26 TL'lik (%17,44) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.290.990,53 TL (%81,65) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 6.496.952,49 TL (%30,54), diğer gelirlerde 15.635.397,26 TL (%18) ve sermaye gelirlerinde 4.392.350,00 TL (%733,89) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici 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	28.178.122,29	32.311.050,65	36.127.176,50	14,67	11,81
SGK Devlet Primi Giderleri	4.266.200,08	4.949.580,57	5.339.754,25	16,02	7,88
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	79.342.126,03	94.202.783,26	98.891.196,10	18,73	4,98
Faiz Giderleri	1.882.731,51	2.917.413,11	1.813.971,28	54,96	-37,82
Cari Transferler	8.456.942,16	8.885.586,29	8.784.350,61	5,07	-1,14
Sermaye Giderleri	12.766.713,24	10.032.863,09	12.072.271,46	-21,41	20,33
Sermaye Transferleri	10.000,00	-	-	-	-
Toplam	134.902.835,31	153.299.276,97	163.028.720,20	13,64	6,35

Tabloya göre bütçe giderleri 2020 yılında bir önceki yıla göre 9.729.443,23 TL'lik (%6,35) artış göstermiştir. Faiz giderlerinde 1.103.441,83 TL (%37,82) ve cari transferlerde 101.235,68 TL (%1,14) azalış olmasına rağmen diğer gider kalemlerindeki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 149,148,447.37 TL, Faaliyet Geliri 177,091,284.50 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 27,942,837.13 TL olarak

gerçekleşmiştir.

Karadeniz Ereğli 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	Kdz.Er-Bel Personel Ltd.Şti	10.000	10.000	100
2	Aksa Düzce Ereğli Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	26.000.000	829.400	3,19

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

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

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 sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısmı'nda düzenlenmiştir.

İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür. Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standart ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bu kurumlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve

iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Belediyenin iç kontrol sisteminin doğru bir şekilde kurulup kurulmadığı ve etkin olarak işletilip işletilmediği hususları 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun’a dayanılarak çıkartılan esaslar, tebliğler ve standartlar esas alınarak değerlendirilmiş ve aşağıdaki tespitler yapılmıştır.

İç Kontrol Standartlarına uyum sağlamak amacıyla Belediye bünyesinde oluşturulan “İç Kontrol Çalışma Grubu” tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğünün sorumluluğunda hazırlanan Karadeniz Ereğli Belediyesi İç Kontrol Sistemi ve İç Kontrol Standartları Eylem Planı’nın kitap haline getirilerek yayımlandığı görülmüştür.

2020-2024 dönemi stratejik planında belirtilen misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerince yürütülecek görevler ile idare ve birimlerin teşkilat şemaları birim faaliyet raporlarında gösterilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış, bu işlerin süreçleri ve iş akış şemaları hazırlanmıştır.

Kurumdaki tüm personel tarafından Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesi” imzalanmış ve bu sözleşmeler personelin özlük dosyalarına konulmuştur.

Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti şeklinde tanımlanan iç denetimi gerçekleştirecek denetim birimi oluşturulmamış ve iç denetçi ataması gerçekleştirilmemiştir.

Kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler ve bu risklere karşı

geliştirilen önlemleri içeren bir risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak bir ön mali kontrol sistemi oluşturulmamıştır.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması ile ilgili eksiklikler bulunmakla birlikte, eksikliklerin giderilmesi için uyum ve yapılandırma çalışmalarının halen devam ettiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Karadeniz Ereğli Belediyesi 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: Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediyenin varlıkları incelendiğinde, amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Bu Yönetmelik'e istinaden çıkartılan ve 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî 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 maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar

Hesabi'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup; maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği açıklaması yapılmıştır.

Belediyenin varlık hesapları ve bunlara ilişkin amortisman işlemleri incelendiğinde, bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için eksik amortisman ayrıldığı, bazı varlıklar için ise muhasebede kayıtlı bir değer olmamasına rağmen amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmaması 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı'nın hatalı bakiye vermesine yol açmaktadır.

Varlık değeri ile amortisman ve tükenme payı arasında tutarsızlıklar bulunan varlıklara ilişkin genel tablo aşağıdadır.

Tablo 8-Varlıklar ile Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.01.00.	TANIMSIZ	717.001,20	0	717.001,20
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	10.306,00	0	10.306,00
251.xx.06.00.	TANIMSIZ	2.241.800,92	0	2.241.800,92
251.xx.06.01.	Köprüler	1.112.211,23	0	1.112.211,23
251.xx.06.03.	Üst Geçitler	408.451,63	0	408.451,63
251.xx.08.00.	Sulama Kanalları	6.542,62	0	6.542,62
251.xx.09.00.	TANIMSIZ	209.999,00	0	209.999,00
251.xx.14.00.	Çekek Yerleri	110.861,96	0	110.861,96
251.xx.16.07.	Duraklar	173.133,44	0	173.133,44
251.xx.18.00.	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	290.787,67	0	290.787,67
251.xx.20.01.	Meydanlar	710.112,50	0	710.112,50
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	5.119.513,86	0	5.119.513,86
251.xx.20.04.	Rekreasyon Alanları	4.191.237,12	0	4.191.237,12
251.xx.20.06.	Pazar Yeri	1.881.880,11	0	1.881.880,11
251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	993.895,00	0	993.895,00
251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yertüsti Düzenleri	1.823.193,83	0	1.823.193,83
251.xx.99.00.	TANIMSIZ	686.590,20	0	686.590,20
251.xx.99.99.	TANIMSIZ	0	504.392,01	-504.392,01
252.xx.99..	Diğer Binalar	0	1.462.319,91	-1.462.319,91
252.xx.xx.03.99	Diğer	1.746.528,90	0	1.746.528,90
252.xx.xx.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	-4.906.204,16	31.202,73	-4.937.406,89
252.xx.xx.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	599.482,85	0	599.482,85
252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	9.092,99	0	9.092,99
252.xx.xx.04.15	Hayvan Barınakları	22.470,74	0	22.470,74
252.xx.xx.04.99	Diğer	520.260,11	0	520.260,11

252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	55.460,00	0	55.460,00
252.xx.xx.05.03	Stadyumlar	146.320,00	0	146.320,00
252.xx.xx.06.07	Kamping ve Günübürlük Alanları	857.307,19	0	857.307,19
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	289.096,64	0	289.096,64
252.xx.xx.09.99	Diğer	4.867.580,02	0	4.867.580,02
252.xx.xx.11.99	Diğer	252.729,42	0	252.729,42
253.02.99..	TANIMSIZ	0	7.210,51	-7.210,51
253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	104.285,10	196.356,78	-92.071,68
253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	0	2.360,00	-2.360,00
253.03.10..	TANIMSIZ	0	3.019,33	-3.019,33
253.03.11..	TANIMSIZ	0	6.431,00	-6.431,00
253.03.99..	TANIMSIZ	0	141,4	-141,4
254.01.01..	Otomobiller	118.521,58	260.934,38	-142.412,80
254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	15.434,03	17.353,58	-1.919,55
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	59.642,40	72.177,52	-12.535,12

Sonuç olarak Belediye tarafından edinilen maddi duran varlıkların edinim tarihinin belirlenmesi, faydalı ömrü boyunca amortisman ayrılması, her ne suretle olursa olsun elden çıkarılmasında hangi duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve faydalı ömürleri dolan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaya devam edilip edilmediğinin tespiti için amortisman defterinin tutulması, bu defter esas alınarak amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Envanter Kayıtları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumsuz Olması

Belediyenin taşınmazlarına ilişkin envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında hangi taşınmazların hangi formlarda takip edileceği belirtilmiş, ikinci fıkrasında ise hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "*Kayıt değişikliği işlemleri*" başlıklı 11'inci maddesinde ise kayıtlarda meydana gelen değişikliklerin en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten mali hizmetler birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Belediyenin sahip olduğu taşınmazların mevzuatta belirlenen form ve cetvellerde kayıt altına alınması, hazırlanan bu form ve cetvellerin de muhasebe kayıtlarına esas olması gerekmektedir. Envanter kayıtlarında bir değişiklik olması durumunda ise bu durum en geç yedi gün içerisinde mali hizmetler birimine gönderilmeli, mali hizmetler birimince yapılan değişiklikler kayıt altına alınmalıdır.

Ancak Belediyenin envanter kayıtlarının yer aldığı form ve cetveller ile muhasebe kayıtları incelendiğinde, icmal cetvellerinde taşınmazların toplam değeri 130.343.923,71 TL iken, muhasebe kayıtlarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı'nın toplam değeri 499.354.815,82 TL olarak görünmekte, envanter kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında 369.010.892,11 TL'lik fark ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle 2020 yılı bilançosunda 250 251 ve 252 hesaplarında söz konusu tutar kadar hataya neden olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca muhasebe kayıtları ile envanter kayıtları arasındaki farkın kaynağının tespit edilerek kayıtlarla ilgili gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen maddi duran varlıklardan sözleşmelerine göre tahsil edilecek kira gelirlerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Hesap planı*" başlıklı 45'inci maddesinde, mahalli idarelerin hesap planının bu maddede belirlendiği, bu Yönetmelik hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri

Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde, anılan Yönetmelik'in "*Detaylı hesap planı*" başlıklı 46'ncı maddesinde ise, kurumlara ait detaylı hesap planlarının, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığınca hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, 2018 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı İçişleri Bakanlığınca hazırlanarak yayımlanmış olup, bu Planda 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı'nın detaylarına yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İçişleri Bakanlığına yazılan 2.12.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13521 sayılı genel yazıda, kamu idareleri tarafından taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerde yapılan muhasebe hatalarının düzeltilmesi amacıyla açıklamalar yapılmış ve üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazlara ait kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç), 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı'na borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı'na alacak kaydı yapmak suretiyle muhasebeleştirileceği, söz konusu gelirler tahsil edildikçe de bu hesapların ters kayıt yapılmak suretiyle kapatılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ile açıklamalara göre, Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilen duran varlıkların sözleşmelerinde yer verilip de peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin 993 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Gayri saflık ilkesi*" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği, aynı Yönetmelik'in "*Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri*" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın işleyişini

açıklayan 57'nci maddesinde ise; muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabı'na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabı'na, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedileceği, banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, Belediyenin vadeli mevduatlarına ilişkin faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önce 600-Gelirler Hesabı'nda, buna ilişkin yapılan stopajın ise 630-Giderler Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından vadeli mevduatlara tahakkuk eden faiz stopaj kesintisi yapıldıktan sonra kalan net tutar üzerinden muhasebeleştirilmiş, 630-Giderler Hesabı hiç kullanılmamıştır. Mevduat faizlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi, Belediyenin mali tablolarında yer alan 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın eksik görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek 2021 yılı itibariyle vadeli mevduat faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulguda belirtildiği şekilde yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan kayıtlar 2020 yılı mali tablolarını etkilemediğinden yukarıda yer verilen hesaplar eksik görünmektedir.

BULGU 3: Otel Binalarına Ait Emlak Vergilerinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi

Otel binalarına ait emlak vergisi tahakkukuna esas matrahlar hesaplanırken oteller için belirlenmesi gereken 1. sınıf betonarme inşaat maliyet bedeli yerine 2.sınıf veya 3.sınıf betonarme inşaat maliyet bedeli esas alınarak, düşük değerli matrah üzerinden emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Vergi değeri*" başlıklı 29'uncu maddesinde;

"Vergi değeri;

a) Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre,

b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle,

Hesaplanan bedeldir.” şeklinde tanımlanmış; vergi değerinin, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 37'nci maddesinin birinci fıkrasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığına yapılan atıfların Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, emlak vergisine esas olmak üzere her yıl o yıl için uygulanacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, 2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca 2011 yılından itibaren ise Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan tebliğ ekinde yer alan cetvelde belirtilen tutarlarda tespit edilmektedir.

Beyanname vermeye esas bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerine ait tebliğler binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre, uygulanacağı bütçe yılından önce ilan edilmektedir.

Açıklanan hükümler çerçevesinde Belediye sınırları içerisinde yer alan otellere ait emlak vergisi beyannameleri incelendiğinde, bazı otellerin beyanlarında vergiye esas matrahın hesabında oteller için belirlenen 1.sınıf betonarme inşaat maliyet bedeli dikkate alınması gerekirken 2.sınıf veya 3.sınıf inşaat maliyet bedeli üzerinden emlak vergisi değerinin belirlendiği ve böylece eksik emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapıldığı değerlendirilmiştir.

BULGU 4: Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Taşınmaz tahsisi*” başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, 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 edebileceği, tahsis edilen taşınmazın amacı dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

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 Sanatkârlar 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.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden dernek ve vakıfların 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 bir ortak hizmet projesi olmadığı halde dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

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

BULGU 5: Yapı Kayıt Belgesi Alan Yapılara Emlak Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

İmar barışından yararlanarak yapı kayıt belgesi alan yapılara emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı görülmüştür.

08.05.2018 tarihli ve 30425 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 7143 sayılı Kanun’un 16’ncı maddesiyle 3194 sayılı İmar Kanunu’na eklenen geçici 16’ncı madde ile imar barışı olarak adlandırılan uygulama getirilmiştir. İmar barışı uygulamasında, iskânsız yapılara belirli bir harç karşılığında iskân verilmekte ve iskânsız yapılar bu şekilde kayıt altına alınmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun geçici 16’ncı maddesinde;

“Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kuruluşlara 31/12/2018 tarihine kadar başvurulması ve bu maddedeki şartların yerine getirilmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir.” denilmektedir.

Söz konusu hükme dayanılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkartılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Yapı kayıt belgesi müracaatı” başlıklı 4’üncü maddesinde, Yapı Kayıt Belgesi’nin 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için verileceği, Yapı Kayıt Belgesi için müracaatın 31.10.2018 tarihine kadar yapılması ve Yapı Kayıt Belgesi bedelinin 31.12.2018 tarihine kadar ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, ruhsatsız yapılar için imar barışından yararlanılarak Yapı Kayıt Belgesi alınması için söz konusu yapının 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış olması gerekmektedir. Söz konusu şartları taşıyarak Yapı Kayıt Belgesi alınan yapılara 2017 tarihinden itibaren de emlak vergisi tahakkuku yapılarak tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

Belediyenin emlak vergisi ile ilgili kayıtlar incelendiğinde, Yapı Kayıt Belgesi alınan yapılar için 2017 yılından itibaren herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından Yapı Kayıt Belgesi alan yapılar için 2017 yılından itibaren emlak vergisi tahakkuku ve tahsilatının yapılarak vergi kaybının önlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımlarının, Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin 2020 yılında gerçekleştirdiği ihaleler incelenmiş, bulgu konusu hususa rastlanmamıştır.
Belediye Başkanı Tarafından Kullanılması Gereken Temsil Ağırhama Giderleri Bütçesinin Başka Harcama Birimleri Tarafından da Kullanılıyor Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde temsil ağırhama bütçesinin başka birimlerce kullanılması hususuna rastlanmamıştır.
Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması, Mevcut Kullanım Şekli İle Tapudaki Kaydı Birbirine Uygun Olmayan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde taşınmazlara ilişkin bulgu konusu hususun düzeltildiği ve kayıtların mevzuata uygun olarak yapıldığı değerlendirilmiştir.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde telekomünikasyon alt yapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip edildiği görülmüştür.