



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	61

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar	18
Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	28
Tablo 10: Ön Mali Kontrolü Yapılmayan İhaleler.....	31
Tablo 11: %2'den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri.....	32

KISALTMALAR

KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değerlerinin Güncellenmemesi
2. Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı Taşınmazlar ile Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
4. İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Eksik Yapılması
5. Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması
6. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashiherinin Yapılmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
3. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
5. Maddi Duran Varlık Kira Gelirlerinin İlgili Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
6. Değer Artırıcı Sayılmayan Harcamaların Duran Varlık Hesaplarına Kaydedilmesi
7. Sermaye Giderleri Tertibinden Yapılması Gereken Harcamaların Mal ve Hizmet Alım Giderleri Tertibinden Yapılması
8. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
9. Sözleşmeye Dayalı Taahhüt İşlerinin Muhasebeleştirilmesinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
10. Bazı İhalelerde Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması

11. Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
12. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
13. Asgari Ücret Prim Desteğinin İlgili Kurumlara Gönderilmemesi
14. Kesin Teminat Mektuplarının Bir Kısmının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
15. Ambalaj Atıklarını Toplama Hakkının İhale Yapılmadan Bedelsiz Olarak Özel Bir Şirkete Verilmesi
16. İdarenin Çeşitli Raporlarının Hazırlanması İşlerinin Hizmet Alımı Suretiyle Gördürülmesi
17. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
18. Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Zemin Tahrip Ücretlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
19. Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Otopark Geliri Payına İlişkin Takibin Yapılmaması
20. Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Eğlence Vergisi Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
21. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
22. Bütçe Dışı Avans ve Kredilerin Zamanında Kapatılmaması
23. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması
24. Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
25. Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi
26. Emlak Vergisine Tabi Bazı Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi
27. Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

28. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve alışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
29. Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde alışma Ruhsat Harcı Alınmaması
30. Ortak Hizmet Projesi Olmaksızın Derneğe Ayni Yardım Yapılması
31. Profesyonel Spor Kulübü İçin Malzeme ve Hizmet Alımı Yapılması
32. İşçilerin 15-31 Aralık Dönemine İsbet Eden cretlerinin Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Riayet Edilmemesi
33. İşçilerin Yıllık cretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
34. Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi
35. Başkanlık Makamı Dışındaki Bazı Müdürlüklerce Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Kullanılması
36. Birleştirilmiş Veriler Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Alt Kod Açılmak Suretiyle Kayıt Yapılması

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.

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

Etimesgut Belediyesinin karar organı olan Etimesgut Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 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.

Etimesgut Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim

belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birim Başkanlığı, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5, meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 olmak üzere toplam 7 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 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	725	335
Sözleşmeli Personel	-	110
Kadrolu İşçi	504	35
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1229	480
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2000

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam iki 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 Etimesgut Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen - Düşülen Ödenek (Net) (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	57.249.000,00	453.000,00	57.702.000,00	47.541.285,65	10.160.714,35	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.904.000,00	82.000,00	7.986.000,00	6.879.624,69	1.106.375,31	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	224.586.000,00	9.503.000,00	234.089.000,00	228.470.278,59	5.618.721,41	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	38.000,00	-38.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	23.451.000,00	10.786.000,00	34.237.000,00	30.868.877,93	3.368.122,07	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	67.350.000,00	16.146.000,00	83.496.000,00	73.719.960,73	9.776.039,27	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.422.000,00	1.000,00	1.423.000,00	1.422.894,24	105,76	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	38.000.000,00	-36.933.000,00	1.067.000,00	0,00	1.067.000,00	0,00
Toplam		0,00	420.000.000,00	0,00	420.000.000,00	388.902.921,83	31.097.078,17	0,00

Etimesgut Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 420.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 388,902,921.83 TL bütçe gideri yapılmış, 31.097.078,17 TL ödenek iptal edilmiştir. 2021 mali yılında bütçe açığı oluşmamıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	166.111.000,00	144.630.210,12	474.303,60	144.155.906,52	86,78
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.120.000,00	15.647.646,32	78.487,27	15.569.159,05	77,38
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	60.000,00	30.393,00	0,00	30.393,00	50,66
05- Diğer Gelirler	220.805.000,00	346.754.926,27	264.465,17	346.490.461,10	156,92
06- Sermaye Gelirleri	13.004.000,00	5.762.525,84	0,00	5.762.525,84	44,31
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	420.000.000,00	512.825.701,55	817.256,04	512.008.445,51	121,91

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %121,91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%86,78) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%77,38) beklenenin biraz altında, sermaye gelirleri ise (%44,31) beklenenin çok altında olmuştur. Beklenenden daha az taşınmaz satışı olması nedeniyle sermaye gelirleri düşük gerçekleşmiştir.

Diğer taraftan diğer gelirler ise beklenin oldukça üstünde (%156,92) gerçekleşmiştir. Diğer gelirlerdeki yüksek artış merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paydaki artıştan kaynaklanmıştır.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	57.249.000,00	47.541.285,65	83,04
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.904.000,00	6.879.624,69	87,04
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	224.586.000,00	228.470.278,59	101,73
04- Faiz Gideri	38.000,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	23.451.000,00	30.868.877,93	131,63
06- Sermaye Giderleri	67.350.000,00	73.719.960,73	109,46
07- Sermaye Transferleri	1.422.000,00	1.422.894,24	100,06
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	38.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	420.000.000,00	388.902.921,83	92,60

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %92,60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşirken, cari transferler ise (%131,63) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Cari transferlerdeki artışta ise pandemi nedeniyle yapılan harcamaların etkisi olmuştur

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	98.227.183,43	115.113.928,32	144.630.210,12	17,19	25,64
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.986.870,90	13.449.942,10	15.647.646,32	-10,26	16,34
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	275.725,00	30.000,00	30.393,00	-89,12	1,31
Diğer Gelirler	176.653.833,39	213.418.567,57	346.754.926,27	20,81	62,48
Sermaye Gelirleri	2.531.794,75	56.187.593,85	5.762.525,84	2119,28	-89,74
Toplam	292.675.407,47	398.200.031,84	512.825.701,55	36,06	28,79

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	795.864,97	323.997,15	817.256,04	-59,29	152,24
Net Toplam	291.879.542,50	397.876.034,69	512.008.445,51	36,32	29,69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 114.132.410,82 TL'lik (%29) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 50.425.068,01 TL (%90) azalış olmasına rağmen; diğer gelirlerdeki 133.336.358,70 TL (%62) ve vergi gelirlerindeki 29.516.281,80 TL (%25) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Sermaye gelirlerinde 2021 yılında bir önceki yıla göre büyük bir düşüş olmuş (%90) ise de esasında sermaye gelirlerinde 2020 yılında yaşanan artışın istisnai olduğu 2021 yılındaki tutarın normal seyrinde olduğu anlaşılmıştır.

Diğer gelirlerdeki yüksek artış (%62) ise merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paydaki artıştan kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	43.559.201,12	40.989.325,73	47.541.285,65	-5,90	15,98
SGK Devlet Prim Giderleri	6.533.579,96	6.141.498,45	6.879.624,69	-6,00	12,02
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	177.851.317,95	177.576.610,33	228.470.278,59	-0,15	28,66
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	15.996.595,45	20.878.040,44	30.868.877,93	30,52	47,85
Sermaye Giderleri	44.368.454,36	49.189.629,91	73.719.960,73	10,87	49,87
Sermaye Transferleri	591.753,19	543.272,23	1.422.894,24	-8,19	161,91
Toplam	288.900.902,03	295.318.377,09	388.902.921,83	2,22	31,69

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 93.584.544,74 TL (%31) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında gider kalemlerinden cari transferler 9.990.837,49 TL (%47) ile sermaye giderlerinin 24.530.330,82 TL (%49) ortalama artıştan biraz daha fazla arttığı görülmektedir. 2021 yılında bir önceki yıla göre cari transferlerde meydana gelen artışta pandemi nedeniyle yapılan harcamaların, sermaye giderlerindeki artışta ise yeni yapım işlerine başlanılmasının etkili olduğu anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 349.547.663,31 TL, Faaliyet Geliri 525.371.172,11 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 175.823.508,80 TL olarak gerçekleşmiştir.

Etimesgut Belediyesinin doğrudan ve/veya 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)	Sermaye Payı (%)
1	Ahikent Taah Tic. Yat. Ltd. Şti.	2.500.000,00	2.500.000,00	100
2	Metropol İmar Tesis Yönetimi Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi Bilgi Teknolojileri İnsan Kaynakları Yönetimi Danışmanlık İnşaat Taahhüt Proje Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.	30.000.000,00	660,00	0,0022

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, İdarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere İdare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir.

Bunlar İdarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

İdare iç kontrol kurmak amacıyla ilgili “Usul ve Esaslar” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun bir eylem planı faaliyetleri yapılmıştır. Fakat en son eylem planı 2015-2019 yılları için yapılmıştır. Dolayısıyla 2021 yılını kapsayan bir İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç kontrol sistemine ilişkin standartlar ve şartlar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu şartlar dışında kuruma özel farklı standart ya da şartlar belirlenmemiştir.

Kurumun organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Etimesgut Belediyesi müdürlüklerinin çalışma yönetmelikleri, Etimesgut Belediyesi müdürlükler bazında hazırlanan İç Kontrol Standartları Uygulama El Kitapları hazırlanmış, basılı ve elektronik olarak yayınlanmıştır.

Müdürlükler bazında iş akış süreçleri belirlenmiş ve yayımlanmıştır. Başkanlık makamı tarafından yetkiler ve yetki devrinin sınırları yazılı olarak belirlenmiş ve görev tanımları dokümanlarında tablo halinde yer verilmiştir.

Kurum yönetimince yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmaktadır. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Kurumdaki tüm personel etik sözleşmesini imzalamış ve bu belgeler İnsan kaynakları birimi tarafından personellerin özlük dosyasında muhafaza edilmektedir.

Hassas Görev Prosedürleri hazırlanmış ve her müdürlük tarafından ayrı ayrı doldurularak yayınlanmıştır. İhtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planları hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

İdarenin Stratejik planları hazırlanmaktadır. En son 2020-2024 dönemine ilişkin Stratejik Plan hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmaktadır. Bu çerçevede 2021 yılı Performans Programı hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

İdarenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdare, iç denetim birimiyle koordineli olarak risk yönetim çalışmalarını yürütmektedir. Analizler yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak değerlendirilmekte ve önlemler belirlenmektedir. İç kontrol çalışmaları kapsamında “Risk Yönetim Prosedürü” yayınlanmış ve prosedürün uygulamasına ilişkin “Risk Değerleme Formu”, “Varlık-Risk Korelasyonu Tablosu”, “Yıllara Göre Risk Değişim Tablosu” oluşturulmuş ve her bir müdürlük tarafından yayınlanmıştır. Riskler düzeyinde eylemler ve faaliyet sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi büyük ölçüde kurulmuş ve çalışmaktadır. Yönetim bilgisi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bilgi sistemleri belediyelere yazılım desteği sağlayan firmaların güncel yazılımlarıyla sağlanmaktadır. Veri kayıt ve dosyalama sistemleri de aynı temele dayanmaktadır. Ayrıca ihtiyaca göre bütünleşik olmayan yazılımlar da kullanılmaktadır.

İdare faaliyet raporlarını faaliyet sonuçlarını içerecek şekilde bu veri kaynaklarından faydalanarak düzenli olarak hazırlamakta ve kurumun web sayfasında yayımlamaktadır. Kurum bilgi güvenliği yönetim sistemini kurmuş ve çalıştırmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmiş, yıl sonunda iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi yapılmış ve bu değerlendirmeye ilişkin İç Kontrol İzleme ve Değerlendirme Çalışmaları Raporu hazırlanmıştır. İdarenin bağımsız iç kontrol uygulamalarının etkinliği konusunda güvence ve danışmanlık sağlayabilecek bir iç denetim birimi bulunmaktadır. İç denetim birimi üç denetçi ile görev yapmakta ve müdürlükler bazında denetimler yürütüldüğü anlaşılmaktadır.

İç kontrol sisteminin, dinamik ve kurulmakla biten bir faaliyet olmadığı dikkate alındığında, İdarenin, gerekli bütün şartlar için eylemler ve kontroller oluşturmuş olması ve izleme faaliyeti ile standartlara ilişkin koşulların, risk ve kontrollerin gözden geçirilerek güncellenmesi yönünde çalışmalara da başlanması olumlu bir durumdur. Kontroller iç kontrol amaçlarına etkin hizmet edip etmemesine göre güvence sağlayacaklardır. İzleme standardı, iç

kontrol sisteminin güçlendirilmesi ve sürdürülebilirliğe ilişkin koşullar içerir. Bu itibarla İdare, yönetici görüşlerini, iç ve dış denetim raporlarındaki bulguları, talep ve şikâyetler gibi bilgi kaynaklarını kullanarak eylemleri ve kontrol faaliyetlerini gözden geçirmeli ve sistemini güncellemelidir.

Sonuç olarak İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin büyük ölçüde oluşturulmuş olduğu, bunun yanında iç kontrol standartlarına uyum eylem planının hazırlanması, izleme değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi, sistem bileşenlerinin çalışması ve etkinliğinin sağlanması ile güvence sağlayan bir iç kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazların Değerlerinin Güncellenmemesi

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların emlak vergisi değerleri üzerinden kayıtlara alındığı ve bu taşınmazların değer tespitlerinin yapılarak muhasebe kayıtlarındaki değerlerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak tanımlandığı ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-1'in "Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar" başlıklı bölümünde yer alan taşınmazlardan tapuda kayıtlı olanların maliyet bedeli ile maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Tapuda kayıtlı taşınmazın hem maliyet bedeli hem de rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile kayıtlara alınması gerekmektedir. Taşınmazların rayiç değeri, taşınmazın maliki kamu idaresince, başka idarelerin yönetiminde veya kullanımında ise kullanan kamu idaresince belirlenecektir.

Kamu idarelerinin mevcut taşınmazlarının kaydına ilişkin işlemler Yönetmeliğin geçici birinci maddesinde açıklanmış olup maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların kaydı, bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergisi değerleri üzerinden, maddede belirtildiği şekliyle yapılacaktır. Yapılması gereken bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir. Dolayısıyla yer verilen mevzuat hükümlerinden, 2018 yılı itibarıyla tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit şekillerine göre maliyet bedeli, rayiç değer veya iz bedeli ile muhasebe kayıtlarında görünmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından muhasebe kayıtlarında yer alanların emlak vergisi değerleri üzerinden kaydedildiği ve bu taşınmazlara ilişkin rayiç değer tespitlerinin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak henüz yapılmadığı görülmüştür. Bu durum ilgili taşınmaz hesaplarının bilançoda doğru bilgi vermemesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında taşınmaz değerlendirme işlemlerine başlanıldığı, değerlendirme işlemlerinin tamamlanmasıyla taşınmaz kayıtlarının güncelleneceği belirtilmektedir. Bu itibarla, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değerlerinin güncellenmesine yönelik gerekli çalışmaların tamamlanması ve taşınmaz hesaplarının bilançoda doğru bilgi vermesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı Taşınmazlar ile Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

Belediye ile diğer kamu idareleri arasında tahsis işlemine konu olan taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınmadığından bilanço söz konusu varlıklara ilişkin olarak tam ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde "*Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.*" denilmektedir. Detaylı Hesap Planında da başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların ilgili duran varlık hesabının 02 alt kodunda, tahsisli olarak kullanılan taşınmazların da 03 alt kodunda izleneceği gösterilmektedir. Ayrıca Detaylı Hesap Planına göre tahsis işleminin muhasebeleştirilmesinde bu hesapların karşısında başka kurumlara tahsis edilen taşınmazlar için 500.11-Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı, tahsisli kullanılan taşınmazlar için de 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı kullanılmalıdır. Yine Yönetmelik'e göre tahsis edilen taşınmazlara ait amortismanların çıkışının yapılması, tahsisli kullanılanların amortisman kayıtlarının da yapılması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 188 ve 192'nci maddelerinde de tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabı veya 252-Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Yönetmelikte belirtilen bu hükümlere göre; Belediye tarafından tahsis edilen arsa ve arazilerin, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500.11-Net Değer Hesabına borç,

Belediye tarafından tahsisli kullanılan binaların da, kayıtlı değerleri üzerinden 252.03-Binalar Hesabına borç, 500.12-Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyenin taşınmaz hesaplarının incelenmesi neticesinde, 2021 yılı içerisinde farklı tarihlerde tahsis edilen 7 ve tahsisli kullanılan 2 adet taşınmaza ait muhasebe kayıtlarının

yapılmadığı görülmüştür. Muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olan tam açıklama kavramı da dikkate alınarak Belediye varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer alması ve taşınmazların mülkiyet ve kullanım durumlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında tahsisli olarak kullanılan ve başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların ilgili hesaplarda takip edilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Bazı yapım işlerine ait hakediş ödemelerinin, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınmadan doğrudan ilgili duran varlıklar hesabına ya da 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini tanımlayan 204'üncü maddesinde; bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin hesabın işleyişini düzenleyen 205'inci maddesinde ise; gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların 258 no.lu hesaba borç kaydedileceği, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ise bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmayan yapım işlerine ait belge ve kayıtlar incelendiğinde, geçici kabul işlemi yapıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına alınarak aktifleştirildiği ya da 630 Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği (Örneğin; 1289, 4268, 6107, 10448, 12112 ve 13602 no.lu yevmiyeler) tespit edilmiştir.

258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların ilgili maddi duran varlık hesaplarına ya da 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle Bilançoda henüz

yapımı tamamlanmamış yatırımların tamamlanmış gibi görünmesine ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda Giderlerin olduğundan fazla görünmesine sebep olunmuştur. Henüz geçici kabulü yapılmamış yapım işlerinin doğrudan giderleştirilmemesi veya ilgili duran varlık hesabına alınmaması, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususta dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 4: İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Eksik Yapılması

Belediyenin çeşitli birimleri tarafından tahakkuku yapılan ve 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı olması gereken idari para cezalarının tahakkuk kayıtlarının tamamının muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 87'nci maddesinde, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile veya tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınacağı ifade edilmiştir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddesinde ise, gelir tahakkuk tutarlarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

"Gelirler hesabı" başlıklı 368'inci maddede ise, bu hesabın, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Belediye İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü ile gelir servisi kayıtları incelendiğinde, 2021 yılsonu itibariyle tahakkuk ettirilmiş idari para cezaları tutarının 5.065.188,93 TL; 2021 yılsonu mizanında yer alan (12005030299 kodunda) idari para cezaları tahakkuk tutarının ise 4.701.859,58 TL olduğu görülmüştür. Dolayısıyla kurum yılsonu mali tablolarında idari para cezaları tahakkuk tutarı 363.329,35 TL eksik yer almıştır. Bu çerçevede Belediyenin çeşitli birimlerince tahakkuk ettirilen idari para cezalarının tamamının kurum mali tablolarında yer alması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında tahakkuk ettirilen idari para cezalarının tamamının ilgili hesaplarda izlenilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 5: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması

Belediyenin bilançosunda bir kısım duran varlık için kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği düzenlenmiştir. 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi ise aynı Yönetmeliğin 202 ve 203'üncü maddelerinde ayrıntılı düzenlenmiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Belediyenin 2021 yılı mizanı incelendiğinde; yukarıda açıklanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı olarak bazı duran varlıklar için duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlığın Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (Hata Tutarı) (TL)
252.01.01.03.02	Sağlık Ocakları	0,00	24.741,80	24.741,80
253.02.09.00.00	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	125.452,88	127.855,60	2.402,72
253.02.10.00.00	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	83.764,47	85.828,29	2.063,82
253.03.06.00.00	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	152.517,94	152.651,75	133,81
255.01.02.00.00	Temsil ve Tören Demirbaşları	48.833,54	49.733,29	899,75
255.02.06.00.00	Aydınlatma Cihazları	42.055,20	44.932,04	2.876,84
255.03.05.00.00	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	51.110,35	52.794,21	1.683,86
255.04.01.00.00	Yemek Hazırlama Ekipmanları	89.982,11	126.016,95	36.034,84

255.08.02.00.00	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	9.534,40	9.912,00	377,60
255.08.01.00.00	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	63.694,43	64.029,23	334,80
255.09.03.00.00	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	39.378,14	40.926,30	1.548,16
255.10.01.00.00	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	262.654,42	360.771,42	98.117,00
255.10.02.00.00	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	1.370.893,12	1.775.092,20	404.199,08
255.10.03.00.00	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	339.288,84	433.181,30	93.892,46
255.11.02.00.00	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	34.188,97	36.150,68	1.961,71
255.99.01.00.00	Seyyar Kulube, Kabin, Büfe, Sandık, ve Kafesler	16.520,00	19.824,00	3.304,00
TOPLAM				674.572,25

Kamu idaresi cevabında, 2022 yılında amortisman ayırma işlemlerinde mevzuat hükümleri çerçevesinde düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak yapılan düzeltme işlemlerinin 2021 yılı mali tablolarındaki hataya herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; Belediyenin 2021 yılı mali tablolarında, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı halen 674.572,25 TL fazla görünmektedir.

BULGU 6: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kurumun geçmiş yıllarda giderleştirmesi veya aktifleştirmesi gereken katma değer vergisini indirim konusu yaptığı ve bu nedenle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmektedir.

Mezkûr Yönetmeliğin 152'nci maddesine göre; ay sonlarında 191-İndirilecek KDV Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesabının karşılaştırılmasında, 191-İndirilecek KDV Hesabı daha büyükse aradaki fark 190-Devreden KDV Hesabına borç olarak yazılmalıdır. İzleyen

dönemde Hesaplanan KDV hesabının alacak kalanı, Devreden KDV Hesabı ile İndirilecek KDV hesabının borç kalanları toplamından fazla ise söz konusu fark 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Aynı Yönetmeliğin “191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı” başlıklı 153’üncü maddesine göre ise; belediyelerin, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili işlemleri dolayısıyla yükledikleri KDV tutarlarını indirim konusu yapmamaları, indirim konusu yapılmayacak olan bu KDV tutarlarını hizmet alımlarında doğrudan gider yapmaları, mal alımlarında ise ilgili malın maliyetine eklemeleri, sadece vergiye tabi hizmetlerini ya da ticari niteliği bulunan faaliyetlerini ifa etmek için alınan mal ve hizmetler için ödediği KDV tutarlarını, bu hizmet ve faaliyetler karşılığı olarak tahsil ettikleri hesaplanan KDV tutarlarından mahsup etmeleri gerekmektedir.

Kurumun 2021 yılı bilançosunda, 190-Devreden KDV Hesabının 53.520.921,12 TL bakiye verdiği tespit edilmiştir. Her ne kadar 2021 yılında yapılan hatalı kayıt tutarı düşük ise de geçmiş yıllarda indirim konusu yapılmaması gereken KDV tutarlarının indirim konusu yapılması nedeniyle devreden katma değer vergisi tutarları sürekli artmıştır. Sonuç olarak Belediyenin 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 53.520.921,12 TL kadar hatalı bilgi sunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde cins tashihi “binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Belediye’ye ait taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin 250-Arsa ve Araziler Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesaplarının kayıt ve tutarlarının mevcut duruma uygun düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, taşınmazların cins tashihlerinin bir kısmının yapıldığı diğerlerinin de yapılmaya devam edildiği belirtilmiştir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı” başlıklı 475’inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 476’ncı maddesinde ise mezkûr hesabın işleyişi açıklanmış olup kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden anılan hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede kiraya

verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise yine kayıtlı değerleri üzerinden 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç, anılan hesabın alacağına kayıt yapılacağı belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde kiraya verilen taşınmazlarının nazım hesaplarda muhasebeleştirilmediği tespit edilmiş olup, bu durum idarenin 2021 yılı mali tablolarında ilgili hesapların hatalı görünmesine sebep olmaktadır.

Bu yüzden gerek mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak gerekse de taşınmaz kiralamalarına yönelik işlemleri sağlıklı bir şekilde takip etmek için İdare tarafından her kiralama işlemi sonunda kiraya verilen yerlerin ilgili mevzuat gereği nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, kiraya verilen taşınmazların ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 3: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Taşınır ve taşınmaz mallar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenerek aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25'inci maddesi ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre; 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 maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Konuya ilişkin olarak çıkarılan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesine göre de dayanıklı taşınırlar için 14.000,00 TL'yi, taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı işlemlerin duran varlığın maliyet bedeline eklenmesi ve yıl sonunda toplam tutar üzerinden aynı şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir.

Belediyenin 2021 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, dayanıklı taşınırlar (Örneğin; 5688 no.lu yevmiye) ve taşınmazlar (Örneğin; 3203 ve 5685 no.lu yevmiyeler) için yapılan ve yukarıda belirtilen

limitleri aşan bazı harcamaların ilgili varlığın maliyet bedeline eklenmesi yerine 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bu durum, Belediyenin mali tablolarında ilgili duran varlık hesaplarının noksan, 630-Giderler Hesabının ise fazla görünmesine yol açmaktadır. Bu itibarla, mali tabloların tam ve doğru bilgiyi içermesini teminen, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların doğrudan giderleştirilmek yerine ilgili maddi duran varlıkların değeri ile ilişkilendirilerek gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların mevzuata uygun olarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

BULGU 4: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Kurumun 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacağında yer alan tutarın gerçeği yansıtmadığı ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmeliğin 491'inci maddesinde ise; idarelerce tutulacak defterler arasında Duran Varlıklar Amortisman Defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra No'lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemelerde; Belediyenin 2021 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan 98.022.117,95 TL'lik tutar gerçeği yansıtmamaktadır. Bu durum Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğundan, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olmasından ve en önemlisi de Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kullanılmıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bu itibarla, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının tam ve güvenilir bilgi vermesini teminen Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, duran varlıklar amortisman defterinin kullanılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

BULGU 5: Maddi Duran Varlık Kira Gelirlerinin İlgili Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediyenin cari dönem ve gelecek dönemlerde tahsil edeceği maddi duran varlık kira gelirlerinin ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 45'inci maddesinde; bu Yönetmelik hesap planında yer almayan ancak Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap Planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkması durumunda Yönetmelik'teki Hesap Planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiştir.

2018 yılında Mahalli İdareler Hesap Planına, Genel Bütçe Hesap Planında yer alan ancak Mahalli İdareler Hesap Planında yer almayan 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306'ncı maddesinde 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde Belediyenin cari yıl veya izleyen yıllarda tahsil edeceği taşınmaz kira gelirlerini 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 2021 yılı mali tablolarında söz konusu Hesabın görünmemesine sebep olmaktadır.

Mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak için kira sözleşmelerinden doğan ve cari dönem ya da gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan maddi duran varlık kira gelirlerinin Mahalli İdareler Hesap Planında yer alan 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

BULGU 6: Değer Artırıcı Sayılmayan Harcamaların Duran Varlık Hesaplarına Kaydedilmesi

Taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikte olmayan harcamaların mevzuata aykırı olarak duran varlık hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25'inci maddesi ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre; 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 maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Konuya ilişkin olarak çıkarılan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesine göre de taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı işlemlerin duran varlığın maliyet bedeline eklenmesi ve yıl sonunda toplam tutar üzerinden aynı şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir. Bununla birlikte bu tutarı aşmayan harcama kalemleri duran varlığın değerini artırıcı harcama olarak kabul edilmemekte ve ilgili duran varlığın hesabına kaydedilmeksizin giderleştirilmesi gerekmektedir.

Belediyenin 2021 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; taşınmazlar için yapılan ve yukarıda belirtilen parasal limiti aşmayan bazı harcamaların (Örneğin; 5931, 7367, 9361, 10028, 10197, 12578 ve 13260 no.lu yevmiyeler) 630-Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle giderleştirilmesi gerekirken ilgili varlığın maliyet bedeline eklenerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bu durum Belediyenin 2021 yılı mali tablolarında; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 74.588,93 TL, 252-Binalar Hesabının 21.535,00 TL fazla; 630-Giderler Hesabının ise toplamda 96.123,93 TL kadar noksan görünmesine yol açmaktadır. Bu itibarla, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikte olmayan ve mevzuatta belirtilen limitin altındaki harcamaların duran varlık hesabına kaydedilmemesi, doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikte olmayan harcamaların mevzuata uygun olarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

BULGU 7: Sermaye Giderleri Tertibinden Yapılması Gereken Harcamaların Mal ve Hizmet Alım Giderleri Tertibinden Yapılması

Bütçenin sermaye giderleri tertibinde yer alması gereken bazı menkul, gayrimaddi hak alımları ile menkul ve gayrimenkul mallara ilişkin bakım-onarım harcamalarının mal ve hizmet alım giderleri tertibinde izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hüküm bulunmayan haller” başlıklı 508’inci maddesinde; bütçeye ilişkin olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan ve ihtiyaç duyulan hallerde, Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için yapılan düzenlemelerin esas alınacağı belirtilmiştir. Bununla beraber aynı Yönetmeliğin “Bütçe hazırlama rehberi” başlıklı 511’inci maddesinde ise; Bakanlıkça bütçe uygulamalarını yönlendirmek üzere Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bütçe Hazırlama Rehberi hazırlanacağı ve mahalli idare birimlerine duyurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Bütçe çalışmaları Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca yürütülmekte olup bütçe hazırlama rehberinin de içerisinde olduğu dokümanlar söz konusu başkanlıkça hazırlanmaktadır. Dolayısıyla bütçe ile ilgili olarak Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının yaptığı düzenlemeler esas alınacaktır.

Söz konusu Başkanlıkça yayımlanan 2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberinin “Cari Giderler” başlıklı 3.5.1.1 maddesinde; cari giderler grubunun, cari giderler ve cari transferlerden oluştuğu; ihtiyacın nereden ve hangi usulle temin edileceğine bakılmaksızın vergiler dâhil olmak üzere;

- Menkul mal alımlarında 25 bin Türk Lirasını,
- Gayrimaddi hak alımlarında 20 bin Türk Lirasını,
- Menkul malların bakım ve onarımlarında 25 bin Türk Lirasını,
- Gayrimenkullerin bakım ve onarımlarında 55 bin Türk Lirasını,

aşan tutarların “03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri” tertiplerinden ödenemeyeceği, “06- Sermaye Giderleri”ne ilişkin olarak yukarıdaki limitlerin uygulanmasında toplam proje ödeneğinin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Nitekim 31.12.2020 tarihli ve 31351 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcanmasına İlişkin Esaslar”a ilişkin (E) cetvelinin 31’inci maddesinde de; yukarıdaki bütçe hazırlama rehberinde yer verilen açıklamalar yinelenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; menkul mal ve gayrimaddi hak alımı ile menkul ve gayrimenkul malların bakım ve onarımlarında yukarıda yer verilen tutarları aşan harcamaların, 830.03-Mal ve Hizmet Giderleri Hesabı yerine 830.06-Sermaye Giderleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Belediyenin 2021 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen tutarları aşan menkul mal alımı ile menkul mal bakım ve onarımlara (Örneğin; 1290, 1528 ve 2834 no.lu yevmiyeler) ve gayrimenkul malların bakım ve onarımlarına (Örneğin; 1771, 9112 ve 12123 no.lu yevmiyeler) ilişkin bazı harcamaların bütçenin sermaye giderleri tertibinde yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durum Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda Sermaye Giderleri Hesabının noksan görünmesine neden olmuştur.

Menkul mal ve gayrimaddi hak alımı ile menkul ve gayrimenkul malların bakım ve onarımlarında bütçe kanununda yer alan tutarları aşan harcamaların, ilgili hesaplar kullanılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 8: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödenegin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00-TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek	Toplam Ödenegin %	22/d ve 21/f Kapsamında	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan
-------------------	-------------------------	-------------------	-------------------------	--------------------------------	---------------------------------

	Tutarı (A)	10'u (Sınır) (B=A*%10)	Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)		Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	59.896.500,00	5.989.650,00	12.390.292,00	6.400.642,00	%21
Yapım İşi	67.500.000,00	6.750.000,00	12.433.918,00	5.683.918,00	%18

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan %10 sınırının aşılması için ilgili birimlere bilgi verildiği belirtilmiştir.

BULGU 9: Sözleşmeye Dayalı Taahhüt İşlerinin Muhasebeleştirilmesinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Mal ve hizmet alımları ile yapım işleri sözleşmelerine dayanılarak girişilen taahhütlerin bir kısmı için taahhüt hesaplarının kullanılmadığı, bir kısmı için ise kullanılan taahhüt hesaplarının Katma Değer Vergisi (KDV) dahil bedel dikkate alınmak suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 450'nci maddesinde; taahhüt hesaplarının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarları ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin, sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 449'uncu maddesinde, girişilen herhangi bir taahhüde ilişkin bilginin sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili harcama birimi tarafından muhasebe birimine bildirilmesi gerektiği; "Hesabın işleyişi" ile ilgili 451'inci maddesinde ise muhasebe birimine bildirilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının muhasebe birimi tarafından 920-Gider Taahhütleri Hesabının borcuna karşılık 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının alacağına kaydedilmek suretiyle ilgili hesaplarda izleneceği ifade edilmiştir.

Belediye bütçesinde önemli yer tutan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin cari yıl ve izleyen yıllar için verilen taahhütlerin sözleşmenin yapıldığı tarihte KDV hariç sözleşmede yer alan fiyatlar ile nazım hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Taahhüt hesaplarının kullanılmaması, kurum bütçesi hazırlanması sırasında söz konusu yüklenimler için ödenek ayrılmasında ve bu ödeneğin söz konusu ödemelere saklanması aksaklıklar meydana getirebilecektir.

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından yıl içerisinde girişilen taahhütlerin büyük bir kısmı için taahhüt hesaplarının kullanılmadığı, kalan diğer kısım için kullanılan taahhüt hesaplarının ise sözleşme fiyatlarına katma değer vergisi dâhil edilerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin 920 ve 921 no'lu ilgili taahhüt hesaplarında izlenmesi, taahhüt hesaplarında izlenen söz konusu tutarların ise katma değer vergisi hariç sözleşme fiyatlarıyla muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin 920 ve 921 no'lu ilgili taahhüt hesaplarında izlenerek muhasebeleştirilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 10: Bazı İhalelerde Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması

İdare tarafından faaliyet dönemi içerisinde ihale edilen mal, hizmet ve yapım işlerinden bazılarının muhasebe birimi tarafından ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön mali kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde; ön mali kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontroller olduğu, ön mali kontrol sürecinin mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu ve kamu idarelerinde ön mali kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Ön mali kontrolün kapsamı" başlıklı 10'uncu maddesinde ise ön mali kontrol; bu görevi yapmakla sorumlu olan harcama birimleri ile mali hizmetler birimi tarafından yerine getirilen kontroller şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca söz konusu maddede ön mali kontrolün kapsamı, mali karar ve işlemlerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından kontrol edilmesi ile idarenin gelir, gider,

varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemlerinin idare bütçesine, bütçe tertibine, kullanılabilir ödenek tutarına, harcama veya finansman programlarına, merkezi yönetim bütçe kanununa ve diğer mevzuat hükümlerine uygunluğu yönünden kontrol edilmesi olarak belirlenmiştir.

Söz konusu Usul ve Esaslar'ın 12'nci maddesinde mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi olan mali karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere harcama birimleri tarafından mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince yapılacak kontroller üzerine de kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenerek ilgili birimlere verileceği ifade edilmiş; 13'üncü maddesinde de harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılan kontroller sonucunda mali karar ve işlemlerin uygun görülmesi durumunda karar veya işleme dayanak olan belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşüleceği veya yazılı görüş düzenleneceği belirtilmiştir.

Mezkur Usul ve Esaslar'ın "Malî Hizmetler Biriminin Ön Malî Kontrolüne Tabi Malî Karar ve İşlemler" başlıklı 4'üncü bölümünün 17'nci maddesinde ise; idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için ise üç milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde Belediyedeki farklı harcama birimleri tarafından faaliyet dönemi içerisinde ihale edilen bazı mal, hizmet ve yapım işlerinin ön mali kontrole tabi tutulması gerekirken, söz konusu bu işlemlerin mali hizmetler birimine gönderilmediği dolayısıyla ön mali kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Ön Mali Kontrolü Yapılmayan İhaleler

Sıra No	İhale Adı	İhale Türü	İhale Tarihi	Sözleşme Bedeli (TL)
1	Kırgızistan'ın Narin Şehrine Kreş Yapım İşi	Yapım	18.05.2021	5.120.000,00
2	Ekmek Alım İşi	Mal	28.12.2020	1.530.000,00
3	Muhtelif Gıda Maddesi Alım İşi	Mal	24.03.2021	1.335.000,00
4	Filyasyon Ekiplerine Yemek Hizmeti Alım İşi	Hizmet	19.01.2021	1.860.000,00
5	Araç Kiralama Hizmet Alım İşi	Hizmet	26.02.2021	50.498.295,00

Ön mali kontrole tabi olan mal, hizmet ve yapım işlerinin gerekli kontrol işlemlerinin yapılması ve görüş alınması için ilgili harcama birimleri tarafından mali hizmetler birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uyulmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 11: Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) bazı risk kalemlerine %2’den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20’dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinin inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2’lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 olmalıdır.

Etimesgut Belediyesi tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: %2’den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri

Sıra No	İhale Adı	Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Ballıkuyumcu Köyü Konağı Yapım İşİ	Doğal Afetler: %10 Bakım Devresi Hasarları: %10 Hırsızlık: %10 3. Şahıs Hasarları: %10 Diğer Hasarlar: %10

		Kazık, İksa, Ankraj İşleri: %10
2	2 Adet Doğal Çim Saha Yapım İşİ	Diğer Tabiat Olayları: %10 Bakım, Yangın, Hırsızlık: %10 Diğer Hasarlar: %10 3. Şahıs Hasarları: %10
3	Atatürk Stadı İlave Tribün ve Çim Saha Yapım İşİ	Kazık İksa Ankraj İşleri: %20 Diğer Tabiat Olayları: %10 Diğer Hasarlar: %10 3. Şahıs Hasarları: %10

Sonuç olarak; istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 12: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Yüklenicilerin hakedişlerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin mevzuata aykırı olarak emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının %3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre; Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesine istinaden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Kaldı ki söz konusu kesintiler için Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda 330.15-Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci Maddeleri Gereği Alınan Teminatlar Hesabı ihdas edilmiştir.

Etimesgut Belediyesi 2021 yılı birleştirilmiş veriler defterinin incelenmesi neticesinde; yüklenicilerin hakedişlerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 333-Emanetler Hesabında (Örneğin; 1048, 9419, 16235 ve 19395 no.lu yevmiyeler) muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bu nedenle Kurumun 2021 yılı bilançosunda 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı 212.095,69 TL noksan, 333-Emanetler Hesabı ise aynı tutar kadar fazla görünmektedir.

Bu çerçevede yüklenicilerin hakedişlerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin mevzuatta belirtilen hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabıda, geçici kabul noksanları kesintilerinin mevzuatta belirtilen hesaplarda izlenmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 13: Asgari Ücret Prim Desteğinin İlgili Kurumlara Gönderilmemesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının Belediyenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Geçici 68'inci maddesinde; 2016 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2016 yılı Ocak ile Aralık ayları için tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın Hazine tarafından karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016/4 no.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde özetle; hakedişten kesilen tutarlar veya emanate alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacağı belirtilmiştir. Genelge'de zikredilen idareler, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

Destek tutarlarının genel bütçeye gelir kaydedileceğinin düzenlendiği 2016/4 sayılı Genelge'deki hükümler konuya ilişkin olarak yayımlanan 2017/9 ve 2018/20 sayılı Genelge'lerde de aynen yer almıştır.

Bununla beraber 2020/10 sayılı Genelge'nin "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5'inci maddesinde, ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu belirtilmiştir.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün (İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı) 14/09/2020 tarih ve E.91550395-300 sayılı yazısında özetle, 2020/10 sayılı Genelge kapsamında ihale makamlarınca destek tutarına ilişkin hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen genelge hükümlerine göre, 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ilişkin yüklenicilerin hakedişinden kesilen asgari ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır. 2019, 2020 ve 2021 yıllarına ilişkin kesilen asgari ücret destek primlerinin ise İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; muhasebe müdürlüğü ve İşsizlik Sigorta Fonuna gönderilmeyerek Etimesgut Belediyesinin "333.01.04.01.00- S.G.K 6661 Say. Kan. gereği yap. kes. (asg. üc.des.)" emanet hesabında tutulan asgari ücret destek primi tutarı 3.820.504,01 TL'dir. Uygulamanın başladığı 2016 yılında 1.096.153,70 TL, 2017 yılında 996.500,34 TL, 2018 yılında ise 251.847,91 TL olmak üzere toplam 2.344.501,95 TL'nin genel bütçeye, geriye kalan 1.476.002,06 TL'nin ise 2021 itibariyle İşsizlik Sigorta Fonuna aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı uygulama nedeniyle İdarenin 2021 yılı mali tablolarında 333-Emanetler Hesabı 3.820.504,01 TL fazla görünmektedir. Bu çerçevede söz konusu tutarların Muhasebe Müdürlüğü ve İşsizlik Sigorta Fonuna aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, asgari ücret prim desteğinin ilgili kurumlara gönderileceği belirtilmiştir.

BULGU 14: Kesin Teminat Mektuplarının Bir Kısımının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediye tarafından mal ve hizmet alım ihalelerinde yüklenicilerden alınan bazı kesin teminat mektuplarının muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı" başlıklı 434'üncü maddesinde; bu hesabın, muhasebe birimlerine teminat veya depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 436'ncı maddesinde de mezkûr hesabın işleyişi açıklanmış olup, teminat olarak muhasebe birimlerine teslim edilen teminat mektuplarının anılan hesaba borç, 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Buna karşılık teminat mektuplarından usulüne uygun olarak ilgililerine geri verilenler ile kısmen serbest bırakılanlar için anılan hesaba alacak, 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı'na ise borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde mal ve hizmet alım ihalelerine ilişkin olarak İdare tarafından yüklenicilerden alınan bazı kesin teminat mektuplarının harcama birimleri tarafından muhasebe birimine gönderilmediği ve bu nedenle muhasebe birimi tarafından söz konusu teminat mektuplarının nazım hesaplarda muhasebeleştirilemediği tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 2021 yılı mali tablolarında ilgili hesapların hatalı görünmesine sebep olmaktadır.

Bu yüzden gerek mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak gerekse de teminat mektuplarını sağlıklı bir şekilde takip etmek için İdare tarafından alınan her teminat mektubunun ilgili mevzuat gereği nazım hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, alınan teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarında izlenmesi için ilgili birimlere yazıldığı belirtilmiştir.

BULGU 15: Ambalaj Atıklarının Toplama Hakkının İhale Yapılmadan Bedelsiz Olarak Özel Bir Şirkete Verilmesi

Ambalaj atıklarının toplanması işine ilişkin imtiyaz hakkının rekabete dayalı bir ihale yapılmadan özel bir şirkete verildiği ve verilen bu imtiyaz karşılığında Belediye tarafından herhangi bir bedel talep edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapma ve yaptırma yetkisinin belediyelerde olduğu belirtilmiştir.

Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da belirtilen hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

27.12.2017 tarih ve 30283 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Belediyenin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesi ile ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma tesisi kurma/kurdurma,

işletme/işlettirme, kurduğu tesislere çevre lisansı alma/ aldırma veya bu faaliyeti çevre lisanslı toplama ayırma tesisleri ile gerçekleştirme görevi belediyelere verilmiştir. Ayrıca yine aynı Madde’de ambalaj atıklarının yetkili olmayan kişiler tarafından toplanmasını önlemek amacıyla gerekli önlemlerin alınması da belediyelerin bu yönetmelik kapsamındaki görevleri arasında sayılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik hükmü gereğince, belediyeler ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak veya kurdurmak ya da işletmek veya işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı veya geçici faaliyet belgesi almak veya aldırarak zorundadır. Bu nedenle belediyeler söz konusu işler için ya bir tesis kurarak bu işleri bizzat kendisi yapacak ya da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’ndan çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak söz konusu yetkisini bu firmalara devredecektir.

Belediyenin faaliyetlerine ilişkin yapılan incelemede, gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atıklarının toplanması işinin, 16.01.2019 tarihinde bir protokol düzenlenerek rekabet ortamı oluşturulmadan, ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmadan 5 yıllığına özel bir şirkete imtiyaz hakkı verilmek suretiyle gördürüldüğü tespit edilmiştir. Ancak belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında bulunan ambalaj atıklarının toplanması işinin imtiyaz yolu ile şirket veya şirketlere verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılacak ihale ile mümkündür.

Kamu idaresi cevabında 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale çalışmalarına başlanıldığı belirtilmektedir. Ambalaj atıklarının toplanması işine ilişkin imtiyaz hakkının Belediye tarafından gerekli rekabet ortamı oluşturularak yapılacak ihale ile verilmesi ve Belediye’nin söz konusu gelirden mahrum bırakılmaması önem arz etmektedir.

BULGU 16: İdarenin Çeşitli Raporlarının Hazırlanması İşlerinin Hizmet Alımı Suretiyle Gördürülmesi

Belediyenin Performans Programı, Faaliyet Raporu, Kurumsal Mali Durum Beklentileri Raporu, Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Raporu ile İç Kontrol Eylem Planı Güncellenmesi işlerinin hizmet alımı suretiyle yaptırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11’inci maddesinde üst yöneticilerin sorumlulukları düzenlenmiş olup madde hükmü gereğince; belediyelerde üst yönetici olan belediye başkanları, 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, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticilerin bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise belediye başkanının üst yönetici olarak Kanun'da belirtilen sorumluluklarını yerine getirmesine yardımcı olacak mali hizmetler biriminin görevleri sıralanmış olup buna göre; idarenin stratejik planının, stratejik plan izleme ve değerlendirme raporunun, performans programının ve faaliyet raporlarının hazırlanması belediyelerin mali hizmetler biriminin görevleri arasındadır.

İdarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması, geliştirilmesi ve iç kontrol eylem planı'nın güncellenmesi konularında çalışmalar yapmaktan da bu birim sorumludur.

Yine 5018 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinde genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ile ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kapsayan malî durumlarını temmuz ayı içerisinde kamuoyuna açıklayacakları belirtilmiştir. Bu çerçevede idarelerin her yıl kurumsal mali durum ve beklentiler raporu hazırlamaları ve kamuoyuna açıklamaları gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; performans programı, faaliyet raporu, kurumsal mali durum beklentileri raporu, stratejik plan izleme ve değerlendirme raporu ile iç kontrol eylem planı güncellenmesi işlerinin hizmet alımı yapılmak suretiyle değil belediyenin kendi birimlerince yerine getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; çalışmaların daha etkin ve verimli kılınmasını sağlamak için süreçlere ilişkin "Eğitim ve Sürecin Yönetilmesine İlişkin Danışmanlık" hizmetleri alımı yapıldığı, Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik gereği idarelerin stratejik planlama sürecinde ihtiyaç duyulacak eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin hizmet alımı şeklinde yapabileceği, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun hazırlanması sürecinde yüklenici firmadan gerekli teknik destek sağlanması, bilgi aktarımı, tavsiyeler, mevzuata uygunluk açısından yapılması gereken iş ve işlemlerin danışmanlık hizmeti olarak alındığı, yüklenici firmanın ilgili dokümanların hazırlanmasında bir yükümlülüğünün bulunmadığı ve bulgu konusu raporların hizmet alımı yapılmaması yönünde çalışmalara devam edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesinde; “Stratejik plan kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanır.” denilerek stratejik planların doğrudan kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Danışmanlık hizmeti alımı yapılabilmesi için, konunun karmaşık olması, özel uzmanlık ve deneyim gerektirmesi gerekir. 5018 sayılı Kanun gereğince idareler çeşitli raporları 2006 yılından itibaren düzenli olarak hazırlamaktadırlar. Etimesgut Belediyesi ise bu tarihten 2021 yılı sonuna kadar bu plan ve raporlar için sürekli danışmanlık hizmeti alımı yapmaktadır. Bu danışmanlık hizmet alımları sonucu idare personelinin bu plan ve programları hazırlayacak deneyime sahip olması gerekir. İşin özel uzmanlık gerektirmediği dikkate alındığında bu kadarlık sürede alınan danışmanlık hizmetlerine rağmen tekrar danışmanlık hizmeti alınması bu alımların söz konusu raporların hazırlanmasına yönelik olduğunu ve danışmanlık hizmeti olmadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan bu işlere ait teknik şartnameler incelendiğinde de söz konusu alımların eğitim ve danışmanlık hizmeti olmadığı, söz konusu plan ve programların hazırlanarak idareye sunulması işi olduğu görülmekte olup bu işlerin belediyenin kendi birimlerince yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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

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

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

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her

Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemeler neticesinde, Belediye Meclisi tarafından 2021 yılı için geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesine yönelik herhangi bir karar alınmadığı tespit edilmiştir. Bu durum geçiş hakkını kullanan işletmeciler adına gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmamasına sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, kazı izni ile ruhsat işlemlerine ilişkin Aykome Yönetmeliğinin ve ücret tarifesinin belediye meclisinde kabul edildiği belirtilmektedir. Bulgu’da belirtilen konu ise "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" hükümleri çerçevesinde yapılacak tahakkuk ve tahsilat işlemlerine ilişkindir. Dolayısıyla gönderilen cevabın bulgu ile ilgisi bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 18: Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Zemin Tahrip Ücretlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Altyapı kazı çalışmalarından elde edilerek Büyükşehir Belediyesi hesaplarında toplanan zemin tahrip ücretlerinden Belediyeye gönderilmesi gereken payların takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

24.12.2020 tarih ve 31344 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren değişiklik öncesinde Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin cadde bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacağı, sokakların kazısından elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı ve bu paraların büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik hükmüne göre 24.12.2020 tarihi öncesinde ilçe belediyelerinin sorumluluk alanında bulunan yerlerde yapılacak kazı çalışmalarından doğan gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacak, toplanan bu gelirlerden belediyelere düşen paylar da büyükşehir belediyesi tarafından ilgili ilçe belediyelerine gönderilecektir.

Yapılan incelemede Büyükşehir Belediyesi adına açılan hesapta toplanıp Belediyeye gönderilmesi gereken zemin tahrip ücretlerinin Büyükşehir Belediyesi tarafından gönderilmediği ve Belediye tarafından söz konusu ücretlerin tahsiline yönelik gerekli takip işlemlerinin yeterli ve sağlıklı bir şekilde yürütülmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu bu durum nedeniyle Belediye önemli bir gelir kaynağından mahrum kalmış, bu ise Belediyenin mali tablolarında gelirlerinin olması gerekenden daha düşük görünmesine sebebiyet vermiştir.

Kamu idaresi cevabında, zemin tahrip ücretlerinin Ankara Büyükşehir Belediyesinden tahsili için İller Bankasına yazı gönderildiği belirtilmiştir.

BULGU 19: Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Otopark Geliri Payına İlişkin Takibin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından Etimesgut Belediyesine aktarılması gereken otopark gelirlerine ilişkin payların aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (f) bendinde karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasında sayılmıştır.

5216 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesi ise büyükşehir belediyesinin gelirlerine ve bu gelirlerin ilçe belediyeleri ile paylaşılmasına dair düzenlemeler içermekte olup anılan maddenin (f) bendinde, Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendine atıf yapılmakta ve buna göre; tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine dağıtılması öngörülmektedir.

Mezkur Kanun'un 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise büyükşehir ve ilçe belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve sayman sorumlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede Belediyenin otopark gelirlerine ilişkin payının Büyükşehir Belediyesince aktarılmadığı tespit edilmiştir. Kamu idaresi cevabında, söz konusu alacağa ilişkin olarak 13.05.2022 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediyesine yazı yazıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin ilgili mevzuatlarla kendisine tanınan gelirden mahrum kalmaması için otopark gelirlerinden Belediyenin payına düşen kısmın tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 20: Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Eğlence Vergisi Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından at yarışı müşterek bahisleri dolayısıyla tahsil edilen eğlence vergisinden Etimesgut Belediyesine gönderilmesi gereken payların tahsilinin sağlanmadığı anlaşılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (c) bendinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'unun ise nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkur maddenin son fıkrasında ise, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergilerden, birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına

aktarılaacağı belirtilmiş ve bu tür bir gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden de ilgili belediye başkanı ve muhasebe yetkilisi şahsen sorumlu tutulmuştur.

Yapılan incelemeler neticesinde Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından Etimesgut Belediyesine aktarılması gereken eğlence vergisi paylarının, Belediyenin Büyükşehir Belediyesine göndermesi gereken çevre temizlik vergisi payından mahsup edildiği ancak mahsup sonrası kalan eğlence vergisi paylarının bugüne kadar Belediye'ye hiç gönderilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu mahsuplaşma işleminin geçmiş yıllardan süregelen bir uygulama şekline dönüştüğü anlaşılmış olup mahsuplaşma sonrası Büyükşehir Belediyesi tarafından gönderilmesi gereken eğlence vergisi paylarının gönderilmemesi Belediyenin önemli bir gelir kaynağından mahrum kalmasına sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, eğlence vergisi paylarının Ankara Büyükşehir Belediyesinden tahsili için İller Bankasına yazı gönderildiği belirtilmiştir.

BULGU 21: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında mevzuata uyulmadığı 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 giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin, bütçe emanetlerini muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320- Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249'uncu maddesinde de; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği ifade edilmektedir.

Etimesgut Belediyesi 2021 yılı açılış bilançosuna göre; Kurumun 2016 ve 2020 yılları arasında toplam 19.353.156,00 TL ödenmemiş borcu bulunmaktadır. 2021 yılına ait yevmiye

kayıtları incelendiğinde; daha önceki yıllara ait bütçe emanetleri tutarları bulunurken, Kurumun 2021 yılı içerisinde cari yıla ait bazı emanetleri daha önce ödemediği yani bütçe emanetlerine alınan tutarları muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödemediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların mevzuatta belirtilen sıraya göre ödenmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 22: Bütçe Dışı Avans ve Kredilerin Zamanında Kapatılmaması

Bir önceki yıl muhasebeleştirilerek Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında izlenen 01-14 Ocak dönemi memur maaşı ödemelerine ilişkin mahsuplaşma işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 131'inci maddesinde; Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının bu hesapta izleneceği, yeni mali yılda ise bu tutarların, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılacağı ve bu tutarların, yeni yılın bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devrinin yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin söz konusu hesabın işleyişinin açıklandığı 132'nci maddesinde ise; Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinden 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarların, yeni yılın başında düzenlenecek ödeme emri ile bir taraftan 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belediye hesaplarının incelenmesi neticesinde 2020 yılının Aralık ayında muhasebeleştirilerek 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında izlenen 01-14 Ocak dönemi memur maaşı ödemeleri için 2021 yılı Ocak ayında herhangi bir mahsuplaşma işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu bu durum Belediyenin mali tablolarında Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının 833.184,92 TL fazla görünmesine sebebiyet vermiştir.

Bu nedenle mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin sağlanması için ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilerek 01-14 Ocak dönemi memur maaşı ödemelerine ilişkin mahsuplaşma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bütçe dışı avans ve krediler hesabının mahsup döneminde kapatılmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 23: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin, giderleştirilmesi veya varlık kayıtlarına alınması gerekirken indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

“Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”

Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere; mahalli idarelerin, kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmetleri ile ilgili işlemleri dolayısıyla yükledikleri KDV tutarlarını indirim konusu yapmamaları gerekmektedir. İndirim konusu yapılmayacak olan bu KDV tutarlarını hizmet alımlarında doğrudan gider yapmaları, mal alımlarında ise ilgili malın maliyetine eklemeleri, sadece vergiye tabi hizmetlerini ya da ticari niteliği bulunan faaliyetlerini ifa etmek için alınan mal ve hizmetler için ödediği KDV tutarlarını, bu hizmet ve faaliyetler karşılığı olarak tahsil ettikleri hesaplanan KDV tutarlarından mahsup etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında kalan faaliyetleri ile ilgili bazı hizmet alımlarından (Örneğin; 14060, 16235 ve 18532 no.lu yevmiyeler) kaynaklanan katma değer vergisini indirim konusu yaptığı görülmüştür. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, Belediyece indirim konusu yapılacak katma değer vergileri, satışa konu edilmek üzere temin edilen mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödenen vergilerle sınırlıdır. Bunun dışında kamu hizmeti üretimi kapsamında alınan mal ve hizmetler için ödenen KDV'nin varlığın maliyetine eklenmesi veya giderleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin bazı hizmet alım işlerine ilişkin katma değer vergisini mevzuata uygun olmayan şekilde 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydetmesi 2021 yılı mali tablolarında söz konusu hesabın 837.145,39 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, iktisadi faaliyetler dışında kalan giderlere ilişkin KDV'nin indirim konusu yapılmamasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 24: Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Bilgisayar yazılımı ve otomasyon alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260-Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde: "*Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir. Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'nci maddesinde de, bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Yapılan incelemede; 2021 yılında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları, lisanslar ile mevcut yazılımların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların (Örneğin; 4284, 9536, 11716 ve 13013 no.lu yevmiyeler) 260-Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve

yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

2021 yılında alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesi 260-Haklar Hesabının 190.271,50 TL eksik, 630-Giderler Hesabının ise aynı tutarda fazla gözükmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, bilgisayar yazılımı ve otomasyon alımları ile mevcut yazılımların güncellenmesine ilişkin harcamaların 260-Haklar Hesabında takip edilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 25: Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi

Hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen gelirlerden Belediye'ye gönderilen %10'luk gecekondu fonu payının vadesiz banka mevduat hesabında izlendiği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; Kanun'da belirtilen hizmetlerin yürütülmesi için oluşturulacak fon hesabına hangi kaynaklardan gelir sağlanacağı tek tek sayılmış olup söz konusu kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ise ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca mezkur Madde'nin birinci fıkrasının (i) bendinde; gecekondu fonunda toplanacak paraların faiz ve sair gelirlerinin, fonun gelirleri arasında olduğu belirtildiğinden, anılan Kanun hükmünden bankada açılacak gecekondu fonu hesabının, vadeli bir mevduat hesabı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde yıl sonu itibariyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Belediye'ye gönderilen toplam 1.785.181,60 TL tutarındaki gecekondu fonu payının bir kamu bankasının vadesiz mevduat hesabında izlendiği görülmüştür. Bu durum Gecekondu Kanunu'nda yer alan hizmetlerin yürütülmesi için elde edilebilecek bir gelirden Belediyenin mahrum kalmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında gecekondu fonu payının 2022 yılı itibariyle vadeli banka hesabına alındığı belirtilmiştir.

BULGU 26: Emlak Vergisine Tabi Bazı Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan bazı binaların inşaat sınıfları ayırımının ilgili mevzuata uygun olarak belirlenmediği görülmüştür.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün 10'uncu maddesine göre; bina sınıfları lüks, birinci sınıf, ikinci sınıf, üçüncü sınıf ve basit inşaat olmak üzere beşe ayrılmaktadır. Binaların hangi sınıfa gireceğinin belirlenmesinde binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlarının dikkate alınacağı, inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir. Nitekim Bakanlık tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 tarihli Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayınlamış, 01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 14 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile de binaların sınıflandırılmasında izlenecek yol ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre, binaların vergi değeri, bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine 20'nci maddeye göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete'de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verecektir.

Yapılan incelemede; 2019 ve 2020 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında bulgu konusu edilen bu hususa ilişkin olarak çalışmaların devam ettiği görülmüştür. Kurum tarafından

geçmişte bina inşaat sınıfları hatalı belirlenen yerler için düzeltici işlemlerin yapılmaya devam edildiği ve yeni mükellefiyet tesislerinde bina inşaat sınıflarının yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak belirlendiği görülmekle beraber emlak vergisi mükelleflerinin bir kısmı için çalışmaların henüz tamamlanamadığı anlaşılmıştır.

Bina sınıfının olması gerekenden daha düşük belirlenmesinin kurum tarafından tahsil edilecek vergide eksiltmeye neden olduğu, mükellef listelerinin yeniden kontrol edilerek bu aykırılığın giderilmesine yönelik işlemlerin devam ettirilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bina inşaat sınıflarının tespitine başlanıldığı ve çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

BULGU 27: Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olan avukatlık büroları, eczaneler, özel eğitim kurumları, mali müşavirlik büroları, özel muayenehaneler ve noterler gibi yerlerden bazılarında çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis 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 hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede ayrıca büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alan içerisindeki konutların çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin su ve kanalizasyon idareleri tarafından gerçekleştirileceği, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin ise ilgili belediyeler tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Bununla beraber İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesi ve diğer ilgili mevzuat uyarınca; avukatlık büroları, noterler, eczaneler, mali müşavirlik büroları, özel muayenehaneler ve özel eğitim kurumları gibi işyerleri belediyelerden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. Söz konu işyerleri ilgili meslek odalarına veya belirli kurumlara başvurarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatını almaktadırlar. Ancak bu işyerlerinin belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olması çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmesine engel teşkil etmemektedir.

İş yeri açma ve çalışma ruhsatı Etimesgut Belediyesi tarafından verilmeyen 321 adet iş yeri örneklem yöntemiyle seçilmiş ve bu iş yerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyeti sorgulanmıştır. Yapılan sorgulama sonucunda; 321 adet işyerinden 149 adedine çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür. Dolayısıyla Belediyenin ruhsat vermediği işyerlerinde çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeme oranı, yapılan örnekleme sınırlı olmak üzere %47 olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin gelir kaybına uğramaması adına gerekli çalışmaların yapılarak işyeri çevre temizlik vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyen işletmelerin kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

BULGU 28: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları ve mücavir alan içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alan bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde ise büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde yetkili idarenin, büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesi, bunların dışında kalan hususlarda ise büyükşehir ilçe belediyesi olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan herhangi bir işyerinin açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerekmektedir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden temin edilen belgelerin incelenmesi neticesinde, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi ve çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunan 1610 adet işyeri ile Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde kiraya verilen 38 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak belediye sınırları ve mücavir alan içinde toplam 1648 adet işyeri, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunmaktadır. Ayrıca, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işyeri sayısı kadar işyeri açma izni harcının tahsil edilmemesi de Belediyenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Belediyenin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 1648 adet işyerinin Belediyenin Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla denetiminin yapılarak ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerlerinin tespit edilerek gerekli yasal işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

BULGU 29: Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

İdarenin kendi sorumluluk alanı içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen bu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim günü de devam ettiği belirtilmiştir.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce "Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde değiştirilmiştir. Yapılan değişik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ancak

ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olunmaya devam edilecektir.

Yapılan incelemelerde belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan herhangi bir işyerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından söz konusu günlerde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsilatının yapılamamasına ve İdarenin gelir kaybına uğramasına sebep olmuştur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 59'uncu maddesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen işyerleri olduğu belirtilmiş olup, belediye sınırları ve mücavir alan içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanması ve İdarenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, ulusal bayramlarda faaliyet gösteren işyerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı alınması için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

BULGU 30: Ortak Hizmet Projesi Olmaksızın Derneğe Ayni Yardım Yapılması

5393 sayılı Kanun'a aykırı olarak Belediye tarafından bedelsiz demirbaş mal verilmek suretiyle bir derneğe ayni yardım yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 'Bütçelerden yardım yapılması' başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "*Gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir.*" hükmü yer almaktadır.

Belediyelerin derneklere yardım yapabilmesine ilişkin şartlar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre belediyeler; belediye meclisinin kararı üzerine belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Aynı maddede ayrıca 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının belediyeler için uygulanmayacağı da belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; belediyeler sadece bir ortak hizmet projesi kapsamında derneklere yardım edebilmekte; ancak söz konusu yardım derneğe nakdi para, taşınır veya taşınmaz mal verilmesi şeklinde değil, belediye meclisi kararı doğrultusunda yapılacak projenin giderlerinin karşılanmasına yönelik olmaktadır. Yani belediye meclisince alınacak karar ve karşılıklı protokole dayanılarak belediyelerin görev ve sorumlulukları içine giren ortak hizmet projesi gerçekleştirilecek, bu kapsamda da yükümlülük ve üstlenilen görevlerin net bir şekilde belirtilmesi koşuluyla derneğe yardım ve destek sağlanabilecektir.

Yapılan incelemede; Kurumun 2021 yılında herhangi bir belediye meclisi kararı ve ortak hizmet projesi olmaksızın ... Derneği'ne toplantı masaları, çalışma koltukları, sehpa vb. kalemlerden oluşan muhtelif demirbaş mal yardımında bulunduğu görülmüştür. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere 5393 sayılı Kanun, belediyelerin derneklerle sadece ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceğini bunun dışında derneklere doğrudan ayni veya nakdi yardımda bulunulamayacağını belirtmektedir. Bu itibarla, dernek veya vakıflarla ilişkilerin mevzuat hükümlerine uygun yürütülmesi; kaynak aktarımı, malzeme temini gibi işlemlerin ortak hizmet projesine dayandırılarak gerçekleştirilmesi bunun dışında kaynak aktarılmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında, dernek veya vakıflarla ilişkilerin mevzuat hükümlerine uygun yürütüleceği belirtilmiştir.

BULGU 31: Profesyonel Spor Kulübü İçin Malzeme ve Hizmet Alımı Yapılması

Belediye tarafından profesyonel spor kulübüne mevzuata aykırı olarak malzeme ve hizmet alımı yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; Belediyenin gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verebileceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenleyebileceği, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı maddede; belediyelerin, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardımın, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden

miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; profesyonel spor kulüplerine aynı veya nakdi herhangi bir yardım yapılamayacağı açıktır. 2020 yılında da Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusu edilen bu hususla ilgili olarak yapılan incelemede profesyonel spor kulübü derneğine bağlı olan alt branşlar için mal ve malzeme alımı ile hizmet alım işlemlerinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından profesyonel spor kulübü için aynı nitelikte herhangi bir mal veya hizmet alımı yapılmaması, söz konusu uygulamanın 5393 sayılı Kanun hükümlerine uygun bir şekilde tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, profesyonel spor kulüplerine malzeme alınmaması yönünde ilgili mevzuata dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 32: İşçilerin 15-31 Aralık Dönemine İsabet Eden Ücretlerinin Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Riayet Edilmemesi

Belediyede çalışan işçilerin 15-31 Aralık dönemine isabet eden ücret ödemelerinin cari yılın mali tablolarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabını açıklayan "Hesabın işleyişi" başlıklı 250'nci maddesinde; 15-31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla yılsonlarında söz konusu yevmiye kaydının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2020 ve 2021 yıllarında işçi ücretlerinin ödenmesinde dönemsellik ilkesi gereği 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmesi gereken 15-31 Aralık dönemine isabet eden işçi ücretlerinin ilgili olduğu yılın gideri olarak raporlanmadığı tespit edilmiştir.

2020 yılına ait 15-31 Aralık dönemi işçi ücretlerinin 2021 yılında muhasebeleştirilmesi 630-Giderler Hesabının 172.160,62 TL fazla görünmesine sebep olmuştur.

2021 yılına ait 15-31 Aralık dönemi işçi ücretlerinin 2022 yılında muhasebeleştirilmesi ise 630-Giderler Hesabının 130.376,29 TL ve 320-Bütçe Emanetleri Hesabının 130.376,29 TL eksik görünmesine sebebiyet vermiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde tanımlanan dönemsellik kavramı idarelerin faaliyet sonuçlarının yıllar itibariyle doğru ve gerçekçi bir biçimde tespit edilebilmesi açısından

büyük önem arz etmektedir. Söz konusu bu kavram ile idareler faaliyet dönemlerinde elde etmiş oldukları gelir ve giderlerini daha sağlıklı bir şekilde takip edebilmekte ve her dönemin faaliyet sonuçlarını ayrı ayrı diğer dönemlerden bağımsız olarak izleyebilmektedirler.

Kamu idaresi cevabında, işçi statüsünde çalışan personelin 15-31 Aralık dönemine isabet eden ücret ödemelerinin dönemsellik ilkesi gereğince ait olduğu yılın mali tablolarında yer alacak şekilde muhasebeleştirilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

BULGU 33: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

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

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda

olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 35 işçiden 11'inin 100 ile 200 gün arasında, 9'unun 200 ile 300 gün arasında, 1'inin 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

Kamu idaresi cevabında işçilerin yıllık ücretli izinlerinin kanuna uygun olarak kullandırılmasının sağlanması için çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

BULGU 34: Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi

Etimesgut Belediyesinde herhangi bir faaliyeti bulunmayan Strateji Geliştirme Müdürlüğü kadrosunun ihdas edildiği ve atama yapıldığı görülmüştür.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde; Yönetmelik ekinde belirtilen birim

müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının kullanılarak idari birim oluşturulacağı, idarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Etimesgut Belediyesinde teşkilat şeması ve personel yapısı incelendiğinde İdarenin yukarıdaki yönetmelik hükümlerince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan müdürlükler yanında hiçbir faaliyeti olmayan Strateji Geliştirme Müdürlüğünün de olduğu görülmüştür. Bir birim müdürlüğünün ihdas edilmesi durumunda bu birimin belirli bir görev, yetki ve faaliyetinin olması gerektiği açıktır.

Kamu idaresi cevabında strateji geliştirme müdürünün geçici görevle teftiş kurulu müdürlüğü emrinde muhakkik olarak görev yaptığı, birime 2022 yılı içerisinde iki personel ataması yapıldığı belirtilmektedir. 2022 yılı itibarıyla söz konusu müdürlükte toplam üç personel bulunmakla birlikte birimin fiilen yaptığı herhangi bir faaliyet olmadığı görülmektedir.

Daha önceki yıl Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilen bu hususla ilgili olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca faaliyeti olmayan müdürlük kadrosunun ihdas edilmemesi ve bu kadro unvanlarının kullanılmaması gerekir.

BULGU 35: Başkanlık Makamı Dışındaki Bazı Müdürlüklerce Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Kullanılması

Belediyede sadece başkanlık makamına ait olması gereken temsil ağırlama bütçesinin aynı zamanda bazı müdürlükler bütçesinde tertip açılmak suretiyle kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Belediye giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin belediye giderleri arasında olduğu belirtilmiştir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin kapsam başlıklı 2'nci maddesinde, "*Bu Yönerge, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri*

konusunda uyacağı kuralları kapsar.” denilmekte olup, mezkur Yönerge’nin 3’üncü maddesinde de; “Temsil-ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir...” denilmektedir. Söz konusu düzenlemeler uyarınca, belediyenin üst yöneticisi sıfatı ile belediye başkanının belediyeyi temsile yetkili olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir.

Belediyenin 2021 yılı ödenek cetvelleri ve mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Başkanlık makamı (Özel Kalem Müdürlüğü) dışında Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İlişkiler Müdürlüğü ve İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bütçelerine de temsil ve tanıtma giderleri adı altında ödenek konulduğu ve bu kapsamda harcama yapıldığı görülmüştür. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, belediyelerde temsil ağırlama gideri yapma yetkisi üst yönetici sıfatıyla belediye başkanlarında olduğu için bu kapsamdaki harcamalar sadece özel kalem müdürlüğü harcama birimi bütçesine konacak ödeneklerle gerçekleştirilmelidir. Temsil, ağırlama bütçesinin başkanlık makamını temsile yetkili olan belediye başkanı tarafından kullanılabileninden, bütçenin diğer harcama birimlerince kullanılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında, temsil ve ağırlama bütçesinin Başkanlık makamı dışındaki diğer birimlerce kullanılmaması için gerekli takibin yapılacağı belirtilmiştir.

BULGU 36: Birleştirilmiş Veriler Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Alt Kod Açılmak Suretiyle Kayıt Yapılması

Belediyenin 2021 yılı yevmiye kayıtları incelendiğinde, bazı yevmiye kayıtlarına alt kod açılarak mükerrer kayıt yapıldığı, bazı yevmiye kayıtlarının ise boş bırakılarak atlandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel muhasebe kavramları ve ilkeler ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması” başlıklı 42’nci maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde yer alan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplarla 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 yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinde ise; işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre maddeler

halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamaların ödeme emri belgesi ile diğer işlemlerin ise muhasebe işlem fişi ile muhasebeleştirileceği, 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. Ayrıca bu yevmiye numaralarının, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarına esas olacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre yevmiye kayıtlarının müteselsil numaralandırarak düzenlenmesi ve muhasebeleştirme belgelerine (ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine) bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Belediyenin 2021 yılı birleştirilmiş veriler defterinde yapılan incelemeler neticesinde, 14 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak atlandığı ve muhasebe kayıtlarının bu şekilde yapılmaya devam edildiği; 1 adet yevmiyede ise 1470.01, 1470.02, 1470.03 şeklinde alt kod açılarak mükerrer kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Birleştirilmiş veriler defterinde boş yevmiyelerin bulunması ve alt kod açılarak kayıt yapılmaması, muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere uygun şekilde kayıtların yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında birleştirilmiş veriler defterinde boş yevmiyeler bırakılmaması ve alt kod açılmamasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı bir Şekilde Belirlenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusunda çalışmaların tamamlanmadığı anlaşılmıştır. Raporun Diğer Bulgular bölümünün 26. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
İhaleler İçin Alınan Bazı Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 14. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Maddi Duran Varlık Kira Gelirlerinin İlgili Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 5. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Büyükşehir Belediyesinden İlçe Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Geliri Paylarının Takibinin ve Tahsilatının Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusunda çalışmaların tamamlanmadığı anlaşılmıştır. Raporun Diğer Bulgular bölümünün 19. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 17. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.

Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması			
Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusunda çalışmaların tamamlanmadığı anlaşılmıştır. Raporun Diğer Bulgular bölümünün 1. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Ambalaj Atıklarının Toplanması İşinin Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 15. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 8. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Kullanılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusunda çalışmaların tamamlanmadığı anlaşılmıştır. Raporun Diğer Bulgular bölümünün 33. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas edilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 34. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Yevmiye Madde Numaralarının Düzenli ve Müteselsil Olmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 36. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Tarafından Profesyonel Spor Kulübü İçin Hizmet ve Malzeme Alımı Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 31. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.

Belediyeye Ait Taşınmaz Değerlerinin Güncellenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusunda çalışmaların tamamlanmadığı anlaşılmıştır. Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünün 1. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Gider Taahhütleri ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Hatalı Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünün 9. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
İdari Para Cezalarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünün 4. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Değerini Yansıtması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünün 6. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.