



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA ALTINDAĞ BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	23

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6 : Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Vergi Tahsilat Oranları	20

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İlbank İle İmzalanan Kredi Sözleşmesindeki Tutarın Belediye Hesaplarına Girmeden Muhasebe Kaydının Yapılması
2. Bütçe İçi İşletme Faaliyetlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, İlgili Formların Düzenlenmemesi ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
2. Büyükşehir Belediyesince İşletilen Otopark Yerlerinden Elde Edilen Gelirlerden Alınması Gereken Payların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
3. Çevre Temizlik, Eğlence ile İlan ve Reklam Vergilerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
4. İşçilerin Yıllık İzinlerini Kanuna Uygun Olarak Kullanmalarının Sağlanmaması

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.

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

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 yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Altındağ Belediyesinin karar organı olan Altındağ Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta müdürlüğü dâhil 17 adet birimden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Altındağ Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü' dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 17 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	397	254
Sözleşmeli Personel	82	82
Kadrolu İşçi	397	66
Geçici İşçi	--	--
Toplam	876	402
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1552	1123

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Alınan Özel Ödenek (TL)	Eklene/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		43.859.052,00	8.432,00	1.707.000,00	45.574.484,00	40.868.691,32	4.705.917,31	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		6.618.194,00		294.000,00	6.912.194,00	6.072.164,82	840.029,18	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	847.880,26	173.483.153,00	355.236,54	35.875.000,00	210.561.269,80	182.956.992,75	24.342.756,08	3.261.520,97
04	Faiz Giderleri		500.000,00		2.500.000,00	3.000.000,00	2.957.320,85	42.679,15	
05	Cari Transferler	616.511,77	15.635.748,00	2.078.400,00	6.317.500,00	24.648.159,77	20.737.162,39	2.425.871,38	1.485.126,00
06	Sermaye Giderleri	19.743.606,54	119.903.853,00	6.260.842,20	(-)16.176.000,00	129.732.301,74	97.438.830,25	11.324.653,88	20.968.817,61
07	Sermaye Transferleri								
08	Borç Verme				62.000,00	62.000,00	62.000,00		
09	Yedek Ödenek		39.000.000,00		(-) 30.579.500,00	8.420.500,00		8.420.500,00	
Toplam		21.207.998,57	399.000.000,00	8.702.910,74	0,00	428.910.909,31	351.093.037,75	52.102.406,98	25.715.464,58

Altındağ Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 399.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 21.207.998,57 TL, yılı içinde alınan 8.702.910,74 TL Özel ödenek ile birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 428.910.909,31 TL olmuştur. Yıl içinde 351.093.037,75 TL Bütçe Gideri yapılmış, 52.102.406,98 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 25.715.464,58 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	160.021.000,00	103.246.465,01	635.559,50	102.610.905,51	64,12
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.968.000,00	59.249.464,76	248.970,10	59.000.494,66	246,16
04- Alınan Bağış ve Yardımlar		10.715.951,41		10.715.951,41	100,00
05- Diğer Gelirler	154.211.000,00	139.923.807,16	122.577,68	139.801.229,48	90,66
06- Sermaye Gelirleri	61.000.000,00	29.082.089,18	79.500,00	29.002.589,18	47,55
08-Alacaklardan					

Tahsilat					
09- Red ve İadeler(-)	200.000,00				
Toplam	399.000.000,00	342.217.777,52	1.086.607,28	341.131.170,24	85,00

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%.64,12) beklenen seviyenin altında kalırken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri tahmin edilen tutarın yaklaşık 2,5 katı olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	43.859.052,00	40.868.566,69	93,18
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.618.194,00	6.072.164,82	91,75
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	173.483.153,00	182.856.992,75	105,46
04- Faiz Gideri	500.000,00	2.957.320,85	591,46
05- Cari Transferler	15.635.748,00	20.737.162,39	132,63
06- Sermaye Giderleri	119.903.853,00	97.438.830,25	81,26
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme		62.000,00	
09- Yedek Ödenekler	39.000.000,00		
Toplam	399.000.000,00	351.093.037,75	88,00

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri başlangıç bütçesine göre %88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gerçekleştirmelerine ekonomik sınıflandırmanın I. düzeyinde bakıldığında; Personel Giderleri, Sosyal Güv. Kur. Dev. Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve Sermaye Giderlerinin başlangıç bütçesine göre gerçekleştirmelerinin makul oranda olduğu görülmektedir. Ancak başlangıç bütçesine göre %591 oranında gerçekleşen faiz giderlerinin; kredi alınmasının 2020 yılı bütçesinin hazırlanması aşamasında planlanmamış olmasına bağlı olarak İller Bankasından alınan kredi faiz ödemelerinden kaynaklandığı,

başlangıç bütçesine göre %133 oranında gerçekleşen cari transferlerin ise 2020 yılında beklenen sayının üzerinde memur personelin emekli olmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	88.994.082,95	94.724.141,21	103.246.465,01	6,44	9,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.319.691,40	19.928.453,80	59.249.464,76	15,06	197,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	29.870.933,08	15.561.958,14	10.715.951,41	-47,90	-31,14
Diğer Gelirler	119.804.854,83	119.996.002,40	139.923.807,16	0,16	16,61
Sermaye Gelirleri	54.176.388,57	32.625.584,22	29.082.089,18	-39,78	-10,86
Toplam	310.165.950,83	282.836.139,77	342.217.777,52	-8,81	21,00
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	526.138,71	3.367.035,95	1.086.607,28	539,95	-67,73
Net Toplam	309.639.812,12	279.469.103,82	341.131.170,24	-9,74	22,06

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 61.662.066,42 TL'lik (%22,06) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde 4.846.006,73 TL (%31,14) ve sermaye gelirlerinde 3.543.495,04 TL (%10,86) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 8.522.323,80 TL (%9,00), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 39.321.010,96 TL (%197,31), diğer gelirlerde 19.927.804,76 TL (%16,61) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın; Spor Toto Teşkilat Başkanlığından gelen İlan ve Reklam Gelirleri, Ankara Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilen Zemin Tahrip Bedelleri ve Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden ve Çevre Temizlik Vergisinden alınan paylardaki artıştan ve kaynaklı olduğu birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	31.231.651,86	41.467.607,92	40.868.566,69	32,77	-1,44
SGK Devlet Prim Giderleri	4.446.878,03	5.448.964,08	6.072.164,82	22,53	11,44
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	138.005.460,45	158.681.201,52	182.956.992,75	14,98	15,30
Faiz Giderleri	7.110.744,82	9.413.943,06	2.957.320,85	32,39	-68,59
Cari Transferler	17.385.670,31	16.909.841,14	20.737.162,39	-2,74	22,63
Sermaye Giderleri	163.679.710,28	97.613.613,65	97.438.830,25	-40,36	-0,18
Sermaye Transferleri	6.581,00	0,00	0,00	-100,00	0
Borç Verme	1.000.000,00	0,00	62.000,00	-100,00	0
Toplam	362.866.696,75	329.535.171,37	351.093.037,75	-9,19	6,54

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 21.557.866,38 TL (%6,54) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında Mal alım ve hizmet giderlerinde 24.275.791,23 TL (%15,30) artışın; personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımlarında asgari ücrete yapılan %15,03 oranındaki artıştan kaynaklandığı, cari transfer giderlerinde 3.827.321,25 TL (%22,63) artışın ise Covid-19 pandemisi nedeniyle bölge halkına yapılan yardımlar ile memur personel emekli ikramiyeleri ve ek karşılık tutarlarındaki artıştan kaynaklandığı anlaşılmıştır. Bununla birlikte faiz giderlerinde 6.456.622,21 TL (%68,59) azalışın sebebi ise 2004 yılı ve öncesi dönemde uzlaşma kapsamına giren borçların faiz ödemelerinin büyük çoğunluğunun bir önceki yılda gerçekleşmiş olmasından kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 351.997.880,93 TL, Faaliyet Geliri 393.700.817,24 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 41.702.936,31 TL olarak gerçekleşmiştir.

Altındağ Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Altın-Bel İnş. Ve Mad. Yay.Tem.San.Tic.Ltd.Şti.	7.165.000,00	7.144.175,00	99,71
2	Altındağ Belediyesi Personel Ltd.Şti.	1.000.000,00	1.000.000,00	100
3	Metropol İmar A.Ş.	20.000.000,00	24.000,00	0,12
4	ASBÜ Sosyaketim Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici Şirketi	1.000.000,00	50.000,00	5

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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.

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

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

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlamıştır.

Kurum İç Kontrol Eylem Planı 20.01.2020 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiş ve kurum web sitesinde yer almaktadır

Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin tüm personel tarafından bilinmesi yönünde kurumun misyon ve vizyonunun ne olduğu tanıtıcı levhalara yazılarak her harcama birimine asılmış, web sitesinde yayınlanmış, her birimden en az bir görevli bu konuda bilgilendirilmiştir.

Tüm çalışanlar tarafından Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi imzalanmış olup İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğündeki dosyalarında saklanmaktadır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesi oluşturulmuş ve personele bildirilmektedir.

Tüm birimlerde mali işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanarak üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Süreç akış şemaları kurum içi server içerisinde dijital ortamda kurum personelinin ulaşımına açıktır. Ayrıca her birimde de kendileriyle ilgili süreç akış şemaları bulunmaktadır.

Evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenerek ilgililere duyurulmuştur.

Her müdürlüğe yazı yazılarak, ne tür eğitime ihtiyaçları olduğu belirlenerek İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü eğitim faaliyetlerini planlanmaktadır.

Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenmekte olup, birim faaliyet raporlarında yer alan bilgi ve açıklamaların doğruluk ve güvenilirlikleri ile ilgili olarak birim müdürleri ve üst yönetici (Belediye Başkanı) tarafından güvence beyanı verilmektedir.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedür bulunmamaktadır.

Muhasebe yetkilisi görevini Mali Hizmetler Müdürü yürütmektedir. Ancak Muhasebe Yetkilisi sertifikası bulunmamaktadır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının (tutarı bir milyon TL'yi aşan mal ve hizmet alımları ile tutarı üç milyon TL'yi aşan yapım işleri) ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. İç Kontrol sistemi altı aylık olarak değerlendirilmekte, üst yöneticiye raporlanmakta ve ardından e-SGB'ye yüklenmektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi karar ve işlem belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol görevini yürüten personel mali işlem sürecinde görev almamaktadır. (Örneğin; bu personel ihale komisyonlarında yer almamaktadır.)

Kurumun hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek riskleri belirleyebilme, analiz edip sınıflandırma yönünde Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından en son 2015 yılında Risk İzleme ve Değerlendirme Raporu hazırlanmıştır.

Belediye'de İç Denetim birimi ve İç Denetçi bulunmamaktadır.

Kurum'un, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; iç kontrol sisteminin gelişiminin yüksek seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının büyük oranda yerleştiği, bunun yanında iç kontrol sisteminde tam etkinliğin sağlanması açısından çalışmaların devam etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Altındağ Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İbank İle İmzalanan Kredi Sözleşmesindeki Tutarın Belediye Hesaplarına Girmeden Muhasebe Kaydının Yapılması

İbank ile imzalanan kredi sözleşmesine dayanılarak Belediyeye intikal eden bir nakit girişi olmadığı halde 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabına borç, 400 Banka Kredileri Hesabı alacak kaydı yapıldığı ve bu kayda ilişkin sonraki muhasebe kayıtlarının da hatalı gerçekleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 301'inci maddesinde; 400 Banka Kredileri Hesabının banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi başlıklı" 302'nci maddesinde ise, gerek İller Bankasından alınan gerekse diğer bankalardan alınan borç tutarlarından vadesi bir yıldan az olan tutarların 300 Banka Kredileri Hesabına, vadesi sonraki dönemleri ilgilendiren tutarların 400 Banka Kredileri Hesabına alacak, 102 Banka Hesabına veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin İbank ile 33.000.000,00 TL tutarında kredi sözleşmesi imzalandığı ve bu tutarın 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabına borç, 400 Banka Kredileri Hesabına alacak kaydedildiği görülmüştür. Banka tarafından kurum hesaplarına aktarılan her kredi taksiti içinde 102 Bankalar Hesabına borç, 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabına alacak kaydı ve kurum teminatı ile yapılan yapım işlerine ait hakkediş ödemlerinde ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç, 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmiştir. Dönem sonunda 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı borç bakiyesi 5.233.404,03 TL'dir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 50'nci maddesinde; bir ekonomik değer yaratıldığında muhasebeleştirileceği belirtilmektedir. Bankayla kredi sözleşmesi yapılmasıyla bir ekonomik değer yaratılmış olmamakta sadece bankadan kredi kullanma imkânı sağlanmaktadır. Yani para hareketi meydana gelmemekte, Belediye bankaya karşı bir yükümlülük altına girmemektedir. Bu nedenle de herhangi bir muhasebe kaydı yapmaya gerek bulunmamaktadır.

Sonuç olarak yapılan hatalı muhasebe kaydı nedeniyle Belediyenin Bilançosunda henüz kurum hesaplarına intikal etmeyen 33.000.000,00 TL kredi miktarının fiktif olarak yıl içinde 198 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı ve 400 Banka Kredileri Hesabında yer almasına ve yıl sonunda bu hesabın borç bakiyesi olan ve henüz kullanılmayan 5.233.404,03 TL'nin kredinin fiktif olarak kurum borçları arasında yer almasına sebep olunmuştur.

BULGU 2: Bütçe İçi İşletme Faaliyetlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kurum tarafından taşınmaz satışı ve kiralama faaliyetleri için kurulan bütçe içi işletmenin faaliyetlerinin hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin Bütçe işlemleri başlıklı 8'inci maddesinde bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanacağı, işletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in Muhasebe işlemleri başlıklı 9'uncu maddesinde ise işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin bu yönetmelik hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı ve işletmenin kurumlar vergisine tabi faaliyetlerinin, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak bu yönetmelik hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, Hesabın niteliği başlıklı 349 uncu maddesinde bu hesabın il özel idaresi merkez ve ilçe muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; kurum bütçe içi işletmesi tarafından gerçekleştirilen arsa satışlarında öncelikle 250 arsalar hesabına kayıtlı değer üzerinden alacak ve karşılığında 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına borç kaydedildiği; tahsilat gerçekleştiğinde ise 102 Bankalar Hesabına borç, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına arsanın kayıtlı değerinin ve satış ile kayıtlı değer arasındaki farkın ise 333 Emanetler Hesabına alacak kaydedildiği görülmüştür.

Diğer taraftan bütçe içi işletme tarafından tahsil edilen kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde ise önceki tahakkuk kaydına istinaden 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına ve 100 Kasa veya 102 Banka Hesabına borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ve 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına alacak yazıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan bu muhasebe kayıtlarında 511 numaralı hesabın hem borç hem de alacağına gereksiz kayıt yapılmıştır. Arsa satışından elde edilen kar ise 600 Gelirler Hesabı yerine 333 nolu hesaba kaydedilmiştir. Ayrıca 800 Bütçe Gelirleri Hesabına arsa satışından elde edilen tahsilat değil sadece arsanın defter değeri kaydedilmiştir.

Taşınmaz satışı ve kiralama faaliyetleri için kurulan bütçe içi işletmenin faaliyetlerinin muhasebeleştirilmesinde il özel idareleri tarafından kullanılması gereken 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanılması, taşınmaz satışlarından elde edilen karın ise 600 Gelirler Hesabı yerine 333 Emanetler Hesabına kaydedilmesi ve bu tutarın da ayrıca 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmemesi mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

Kamu idaresi tarafından bu hatalı kayıtların düzeltilmesi için yıl içerisinde kayıtlar yapılmış olmakla birlikte 333 nolu hesapta gelir ve bütçe hesaplarına kaydedilmeyen 604.951,32 TL arsa satış karı bulunmaktadır.

BULGU 3: Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, İlgili Formların Düzenlenmemesi ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kurum mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği değer tespitinin yapılmadığı, gerekli formların düzenlenmediği ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in, Kayıt ve kontrol işlemleri başlıklı 5'inci maddesinde; kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu, kayıt işlemlerinin; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsadığı, yapılması gereken taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı ve harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılacağı,

Kayıt şekli başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin tapu kütüğünde adlarına tescilli olan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda; tapu

kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazların kaydını Ek 3'teki 'Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda; Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda; tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutacakları, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce hazırlanan formların mali hizmetler birimince konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı,

Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, kurum mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin yapılmadığı, ilgili formların düzenlenmediği ve bu durumun neticesinde kurum taşınmazlarının muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mevzuat hükümleri gereği, kurum adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında kurum tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Yönetmelik ekinde yer alan formlara uygun olarak kayıt altına alınması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların muhasebe kayıtlarının bu değerler üzerinden yapılarak mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespiti ve kayıt işlemlerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak yapılmaması nedeniyle kurum mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı doğru ve tam bilgi vermemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Kurum mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik, elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, kurum tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurumun ciddi bir gelirden mahrum bırakıldığı, dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesince İşletilen Otopark Yerlerinden Elde Edilen Gelirlerden Alınması Gereken Payların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen otoparklardan elde edilen gelirlerden kuruma aktarılması gereken payların aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 ve 23'üncü maddelerinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen otopark yerlerinin

işletilmesinden elde edilen gelirin nüfuslarına göre %50'sinin ilçe belediyelerine dağıtılacağı, kalan %50'sinin ise büyükşehir belediyelerinin geliri olacağı hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan Otopark Yönetmelik'inin 10'uncu maddesinde ise; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılıp bu hesapta toplanan paralara yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı ve ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparklar için kullanılacağı kayıt altına alınmıştır.

Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde; Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri vergi ve diğer mali yükümlülükler dolayısıyla birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmamaları halinde, hem yatırılmama/aktarma yapılmama işleminden hem de aktarmanın yapılmamasından kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden üst yöneticiler ile mali hizmetler müdürlerinin sorumlu olacakları hükme bağlanmıştır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri bölge ve genel otoparkların yapımı için büyükşehir belediyesine aktarmak, büyükşehir belediyesi ise belirtilen park yerlerinin işletilmesinden elde edeceği gelirden nüfusa göre hesaplanacak kısmını ilçe belediyelerine göndermek zorundadır. Söz konusu tutarların aktarılmaması halinde ise aktarmayı yapmayan idare yöneticilerinin sorumlu olabileceği aşikârdır.

Yapılan incelemede, büyükşehir belediyesince işletilen otopark yerlerinden elde edilen gelirlerden İdareye herhangi bir gelir kaydı olmadığı görülmüştür. Bunun yanında büyükşehir belediyesince işletilen otopark yerlerinden elde edilen gelirlerden alınması gereken payların takip ve tahsilinin yapılması için kurum tarafından girişimlerde bulunulduğu ancak büyükşehir belediyesinin Altındağ Belediyesine ödemesi gereken tutarları bildirmediği ve göndermediği anlaşılmaktadır. Bu durumun mevcudiyeti, kurum gelirlerinin düşük kalmasına sebep olmaktadır.

BULGU 3: Çevre Temizlik, Eğlence ile İlan ve Reklam Vergilerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Kurum tarafından tahakkuk kayıtları yapılan çevre temizlik, eğlence ile ilan ve reklam vergilerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 38'inci maddesinde; Belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları başlıklı 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı, Aynı Kanun'un Gelirlerin toplanması sorumluluğu başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda ayrıntısı yer aldığı üzere eğlence, çevre temizlik ile ilan ve reklam vergisine ait geçmiş yıllardan ve 2020 yılında yapılan tahakkuk kayıtları bulunmasına rağmen tahsilat oranının düşük olduğu görülmüştür.

Tablo 8: Vergi Tahsilat Oranları

Verginin Adı	Toplam Tahakkuk	2020 Yılı Tahsilatı	Tahsilattan Ret ve İadeler	2020 Yılı Net Tahsilatı	Tahsil Oranı (%)
Çevre Temizlik Vergisi	16.707.373,56	2.587.913,54	2.509,45	2.585.404,09	15,47
Eğlence Vergisi	745.057,10	80.092,82	0,00	80.092,82	10,74
İlan ve Reklam Vergisi	2.228.905,98	214.910,00	63,00	214.847,00	10,00

BULGU 4: İşçilerin Yıllık İzinlerini Kanuna Uygun Olarak Kullanmalarının Sağlanmaması

Kurum tarafından işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullanmalarının sağlanmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 59'uncu maddesinde de iş akdinin 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 belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine istinaden çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık ücretli izinlerin, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izinlerin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesi ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümlerine göre kullandırılması gerekmektedir. Nitekim Kanun'un 103'üncü maddesinde de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Yapılan incelemede ise muhtelif birimlerde çalışan bazı işçilerin 100 ile 300 gün arasında olmak üzere kullanmadığı izinlerinin olduğu görülmüştür.

Yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmakla birlikte işçiler tarafından mali bir hak olarak görülmektedir. İşçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanmayarak biriktirmesi, bunun sonucunda iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilere önceki yıllarda kullanmadıkları yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmasına sebebiyet vermektedir.

Bu durumun, kamu idarelerinin nakit yönetimini olumsuz etkileyeceği ve ek maddi külfet oluşturabileceği değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME****Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu**

Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Tahsisinin Mevzuata Uygun Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılı Denetim raporunda bulgu konusu yapılmış olmakla birlikte; Başkent Doğalgaz A.Ş. yapılan arsa tahsisinin 10.03.2021 tarihli belediye meclis kararı ile iptal edildiği ve imar planında sadece doğalgaz regülatör alanı olarak belirlenmesi sebebiyle ihale yapılamadığı için aylık 50,00-TL kira bedeli ile kiralandığı görüldüğünden bulgu konusu yapılmamıştır.
Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum tarafından temin edilen ecrimisil listesi ve sorumlular ile yapılan görüşme neticesinde ecrimisil karşılığı kullanılan taşınmazların mahiyet itibari ile 2886 sayılı Kanun kapsamında kiralanmalarının belirli güçlükler içermesi ve taşınmazların mülkiyeti konusunda ihtilaflı durumların bulunması sebebiyle konu yeniden bulgu yapılmamıştır.
Taşınmaz Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	23.06.2020 tarihli 4627 nolu muhasebe işlem fişi ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.

Kurum Hizmet Binası İçin Yapılan Bakım ve Onarım Harcamasının Doğrudan Gider Yazılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu durum 11.02.2020 tarih ve 1055 nolu muhasebe işlem fişleri ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Elden Çıkarılan ve Muhasebe Kayıtlarından Düşülen Bazı Demirbaşlar ile Elden Çıkarılacak Stoklar İçin Ayrılmış Olan Amortisman Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarından Düşülmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	20.02.2020 tarihli 1473 ve 1474 nolu muhasebe işlem fişleri ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Büyükşehir Belediyesince İşletilen Otopark Yerlerinden Elde Edilen Gelirlerden Alınması Gereken Payların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu ile ilgili olarak herhangi bir çalışma yapılmadığından raporumuzun Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 2'de yeniden yazılmıştır.
Çevre Temizlik Vergisi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Mükelleflerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu üzerine yapılan çalışmalar sonucunda ÇTV ile ruhsatlı işyeri sayısı arasındaki fark 1000 adete kadar düşürülmüş (2019 yılı tespiti 7.977 mükelleftir.) ve denkleştirme çalışmaları devam ettiği için bulgu konusu yapılmamıştır.
İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerleri İle İlgili Olarak İdari Para Cezası Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye encümeni tarafından tespit edilen tüm işyerlerine idari para cezası kesildiği görüldüğünden bulgu konusu yapılmamıştır.
Çevre Temizlik, Eğlence ile İlan ve Reklam Vergilerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu ile ilgili olarak herhangi bir çalışma yapılmadığından raporumuzun Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 3'de yeniden yazılmıştır.
Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	23.06.2020 tarih ve 4623 nolu muhasebe işlem fişi ile gereği

			yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik Hükümlerine Uyulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurumdan temin edilen personel hareket onaylarında söz konusu personellerin hatalı olarak müdür kadrolarına atma işlemlerinin iptal edildiği görüldüğünden bulgu konusu yapılmamıştır.
Muhasebe Yetkilisi Mutemedinin Usulüne Uygun Olarak Görevlendirilmemesi ve Mevzuatta Öngörülen Belgeleri Düzenlememesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılan üç farklı yerde görevli muhasebe yetkilisi mutemedi görevlendirilmesinin iptal edildi ve bir yere ait görev yazısı tarafımıza sunulduğundan bulgu konusu yapılmamıştır.
İşçilerin Yıllık İzinlerini Kanuna Uygun Olarak Kullanmalarının Sağlanmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu ile ilgili olarak herhangi bir çalışma yapılmadığından raporumuzun Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 4'de yeniden yazılmıştır.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Gelirler Hesaplarında Takip Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından sunulan muhasebe işlem fişleri ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Kentsel Dönüşüm Amacıyla Yürütülen Projeden Edinilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	18.06.2020 tarihli 4504 ve 4505 nolu muhasebe işlem fişleri ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Satışı Yapılmış ve Satış Bedeli Tahsil Edilmiş Olan Taşınmazların Varlık Hesaplarından Çıkarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	18.06.2020 tarih ve 4506,4507,4508 ve 4509 nolu muhasebe işlem fişleri ile

			gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır
Kamu İdarelerine Bedelli Devri Yapılan Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	18.06.2020 tarih ve 4510 nolu muhasebe işlem fişi ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır
Kamu İdarelerine Bedelsiz Devri Yapılan Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	18.06.2020 tarih ve 4511 nolu muhasebe işlem fişi ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine Uygun Olarak Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	18.06.2020 tarih ve 4500 nolu muhasebe işlem fişi ile gereği yapıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, İlgili Formların Düzenlenmemesi ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu ile ilgili olarak herhangi bir çalışma yapılmadığından Raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde Bulgu 3’de yeniden yazılmıştır.
Bankadan Fiilen Henüz Kredi Kullanılmadığı Halde Kredi Sözleşmesindeki Tutarın Muhasebe Kayıtlarına Alınması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu ile ilgili olarak herhangi bir çalışma yapılmadığından Raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde “İlbank İle İmzalanan Kredi Sözleşmesindeki Tutarın Belediye Hesaplarına Girmeden Muhasebe Kaydının Yapılması” başlıklı Bulgu 1’de yeniden yazılmıştır.