



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR YENİŞEHİR BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	24

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.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Belediyenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
2. Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması
3. Hazine Taşınmaz Satışından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması
4. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması
5. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi
6. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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.

Yenişehir 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 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.

Yenişehir Belediye Başkanı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 47'nci maddesi uyarınca görevinden uzaklaştırıldığından, aynı Kanun'un 45'inci maddesinin ikinci fıkrası ve 46'ncı maddesi uyarınca Yenişehir Kaymakamı, Yenişehir Belediye Başkan Vekili olarak görevlendirilmiştir. Bu nedenle Belediye Meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi gereği, Belediye Başkan Vekili ile Belediye Encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmektedir.

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.

Yenişehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan dört başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 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	370	90
Sözleşmeli Personel	-	8
Kadrolu İşçi	183	84
Geçici İşçi	100	100
Toplam	553	182
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	291	291

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	30.327.500,00	391.500,00	30.719.000,00	23.859.067,68	6.859.932,32	-
02	SGK Devlet Primi Giderleri	-	4.383.450,00	220.000,00	4.603.450,00	3.972.064,11	631.385,89	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	53.808.500,00	-467.300,00	53.341.200,00	36.096.922,62	17.244.277,38	-
04	Faiz Giderleri	-	6.500.000,00	2.320.000,00	8.820.000,00	8.501.443,71	318.556,29	-
05	Cari Transferler	40.000,00	4.225.000,00	577.000,00	4.842.000,00	2.941.040,94	1.900.959,06	-
06	Sermaye Giderleri	-	23.640.000,00	548.000,00	24.188.000,00	17.059.929,21	7.128.070,79	-
07	Sermaye Transferleri	574.161,76	372.000,00	975.000,00	1.921.161,76	1.145.161,76	776.000,00	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	7.500.000,00	-4.564.200,00	2.935.800,00	-	2.935.800,00	-
Toplam		614.161,76	130.756.450,00	0,00	131.370.611,76	93.575.630,03	37.794.981,73	-

Yenişehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 130.756.450,00 TL ödenek öngörülmüş olup, geçen yıldan devreden ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 131.370.611,76 TL olmuştur. Yıl içinde 93.575.630,03 TL Bütçe Gideri yapılmış, 37.794.981,73 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Belediyenin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetveli”nde 130.756.450,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması Cetveli”nde ise 115.456.450,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, “Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetveli”ndeki borçlanma ile giderilerek bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	37.207.000,00	28.122.054,10	17.545,55	28.104.508,55	75,54
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	617.000,00	234.368,93	-	234.368,93	37,99
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.200.000,00	2.751.140,75	-	2.751.140,75	125,05
05- Diğer Gelirler	72.242.450,00	69.130.816,98	1.176,00	69.129.640,98	95,69

06- Sermaye Gelirleri	1.250.000,00	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	2.000.000,00	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-60.000,00	-	-1.176,00	-	-
Toplam	115.456.450,00	100.238.380,76	18.721,55	100.219.659,21	86,80

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %86,80 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%75,54) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%37,99) yaşanan salgın nedeniyle vergilerin ve taşınmaz kira gelirlerinin tahsil edilememesi sonucu beklenenin altında, alınan bağış ve yardımlar ise (%125,05) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2020 yılında iş makinesi alımı için yapılan yardımlar nedeniyle beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	30.327.500,00	23.859.067,68	78,67
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.383.450,00	3.972.064,11	90,62
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	53.808.500,00	36.096.922,62	67,08
04- Faiz Gideri	6.500.000,00	8.501.443,71	130,79
05- Cari Transferler	4.225.000,00	2.941.040,94	69,61
06- Sermaye Giderleri	23.640.000,00	17.059.929,21	72,17
07- Sermaye Transferleri	372.000,00	1.145.161,76	307,84
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	7.500.000,00	-	-
Toplam	130.756.450,00	93.575.630,03	71,56

Buna göre Belediyenin 2020 yılı bütçe giderleri %71,56 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri 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	20.712.226,60	16.711.891,60	28.122.054,10	-19,31	68,28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	220.856,98	443.115,01	234.368,93	100,63	-47,11
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.686.000,00	519.250,00	2.751.140,75	-69,20	429,83
Diğer Gelirler	54.248.821,00	55.627.710,50	69.130.816,98	2,54	24,27
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Toplam	76.867.904,58	73.301.967,11	100.238.380,76	4,64	36,75

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	17.693,30	20.993,41	18.721,55	18,65	-10,82
Net Toplam	76.850.211,28	73.280.973,70	100.219.659,21	-4,64	36,76

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 26.936.413,65 TL'lik (%36,76) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 208.746,08 TL (%47,11) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 11.410.162,50 TL (%68,28), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 2.231.890,75 TL (%429,83) ve diğer gelirlerde 13.503.106,48 TL (%24,27) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	17.024.316,73	21.402.828,95	23.859.067,68	25,72	11,48
SGK Devlet Primi Giderleri	2.913.797,68	3.683.622,88	3.972.064,11	26,42	7,83
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.153.884,30	33.900.712,80	36.096.922,62	-37,40	6,48
Faiz Giderleri	4.725.469,81	8.561.177,26	8.501.443,71	81,17	-0,70
Cari Transferler	4.090.766,94	3.097.106,79	2.941.040,94	-24,29	-5,04
Sermaye Giderleri	23.431.122,17	11.394.375,21	17.059.929,21	-51,37	49,72
Sermaye Transferleri	36.405,06	-	1.145.161,76	-	-
Toplam	106.375.762,69	82.039.823,89	93.575.630,03	-22,88	14,06

Tablodaki verilere göre bütçe giderleri 2020 yılında bir önceki yıla göre %14,06 oranında artış göstermiştir. Faiz giderleri ve cari transferlerde azalış olmasına rağmen, diğer gider kalemlerinde yaşanan artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 75.495.969,70 TL, Faaliyet Geliri 103.162.520,08 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 27.666.550,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yenişehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	Yenişehir Personel A.Ş	50.000,00	50.000,00	% 100
2	Yenişehir Yapı İnşaat Taahhüt Nakliyat Gıda Turizm Ltd.Şti.	1.000.000,00	1.000.000,00	% 100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Yenişehir Belediyesinin 2020 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki belirleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

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

Belediyede iç kontrol faaliyetleri kapsamında Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından Ön Mali Kontrol Yönergesi ve İç Kontrol Yönergesi hazırlanmıştır. Bu yönergeler İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi esas alınarak hazırlanmıştır.

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

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

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı revize edilerek hazırlanmıştır.

Birimlerin çalışma yönetmelikleri bulunmaktadır.

Ön mali kontrol sorumlusu bulunmaktadır. Ön mali kontrol sorumlusu mevzuatta öngörülen şekilde kontrol yapmakta ve kontrol yapıldığına dair belge üzerine şerh düşmektedir.

Belediyede iç denetim birimi kurulmamıştır.

Üst yönetici tarafından onaylanarak yürürlüğe giren süreç akış şemaları bulunmaktadır.

Birimlerin görevleri ile ilgili bilgi ve uzmanlık kazanmaları için gereken eğitim çalışmaları yapılmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile kamu idaresince tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabı'na borç; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabı'na alacak kaydedileceği,

252-Binalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabı'na borç; varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabı'na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydedileceği; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince

kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabı'na alacak; varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabı'na borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedileceği, belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'na göre İdarenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı'dır. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı'nın kullanılacağı belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde Belediye tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalara göre, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmemesi nedeniyle mali tablolarda yer alan 250-Arazi ve Arsalar, 252- Binalar, 257- Birikmiş Amortismanlar ve 500-Net Değer Hesabı doğru veri üretmediğinden mali tablolarda bu hesaplar itibariyle hataya neden olunmuştur.

Belediye tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması, gerek muhasebenin temel kavramları arasında yer alan tam açıklama ilkesine, gerekse yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun olmadığından, taşınmaz tahsislerinin ve bu taşınmazlar için ayrılmış amortisman tutarlarının ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabı'na yardımcı hesap kodları kullanılarak kaydedilmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Belediyenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin sahip olduğu amortisman tabi varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup, maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman

tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği açıklaması yapılmıştır.

Bu Yönetmelik'e istinaden çıkartılan ve 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran varlıklar için ayrılacak amortismanla ilişkin süre ve oranlara yer verilerek, amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlık Amortisman Defteri'ne kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin varlık hesapları incelendiğinde ise ilgili mevzuat hükümlerine göre amortisman ayrılması gereken varlıkları bulunmasına rağmen, bu varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Belediyenin sahip olduğu varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı doğru veri üretmediğinden, mali tablolarda bu hesaplar itibariyle hataya neden olunmuştur.

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

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği, aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları

tablosu ilkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinin (a) fıkrasında, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 102 Banka Hesabı’nın işleyişini açıklayan 57’nci maddesinde ise; muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabı’na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabı’na, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabı’na alacak kaydedileceği, banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabı’na borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabı’na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

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

Belediyenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması

Yevmiye tarihi ve numaralarının birlikte teselsül etmediği, yevmiye numaralarının mükerrer kullanıldığı, geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı ve bazı yevmiye numaralarının boş olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43’üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiştir.

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

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

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi*" başlıklı 18'inci maddesinde, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

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

Bu hükümlere rağmen, Belediyede muhasebe kayıtlarının yevmiye tarihlerinin ve numaralarının peş peşe gelecek şekilde kaydedilmediği, yani tarihlerin ve numaraların birlikte doğru bir şekilde teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir. Öte yandan bazı yevmiye numaralarının mükerrer kullanıldığı ve boş yevmiye numaraları olduğu görülmüştür. Örneğin,

1283 numaralı yevmiye hem 22.04.2020 tarihinde hem de 24.04.2020 tarihinde,

1738 numaralı yevmiye hem 29.05.2020 tarihinde hem de 01.06.2020 tarihinde,

1739 numaralı yevmiye hem 29.05.2020 tarihinde hem de 01.06.2020 tarihinde, kaydedilmiştir.

Yine birçok yevmiyede geriye dönük kayıtlar olduğu tespit edilmiştir.

Diğer taraftan 1012, 1015, 1017, 1062, 3902, 4216, 4643, 4705 numaralı yevmiye kayıtları gibi 56 adet yevmiye kaydının ise, tamamen silindiği veya atlandığı tespit edilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 503'üncü maddelerinde de açıkça belirtildiği üzere, hatalı yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların ancak bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekirdi. Bu durum veri güvenilirliği açısından oldukça önemlidir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi, yevmiye numaralarının mükerrer kullanılmaması ve yanlış yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların açıklaması yapılan yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi uygun olur.

BULGU 3: Hazine Taşınmaz Satışından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondur Fonunun Oluşturulmaması

Belediye sınırları içerisindeki Hazine taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapılmadığı ve gecekondur fonu oluşturulmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondur Kanunu'nun "*Fonların teşkili ve kullanılması*" başlıklı 12'nci maddesinde; bu Kanun'daki hizmetlerin yürütülebilmesi için diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirlerin Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği ifade edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "*Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir." hükmü yer almaktadır.

Buna göre Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmazların satılması durumunda satış bedellerinin tahsil edilen kısmının % 10'u, 775 sayılı Gecekondur

Kanunu uyarınca belediye tarafından oluşturulacak fona aktarılmak üzere gönderilecek, kalan kısımdan ise % 30 oranında ilgili belediyeye pay aktarılacaktır.

Ancak yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 775 sayılı Kanun hükümleri uyarınca oluşturulması gereken gecekondü fonunun oluşturulmadığı, Belediye sınırlarında gerçekleştirilen Hazine taşınmaz satışlarının takibatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından 775 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gecekondü fonu oluşturulmasının ve Hazine taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması

Belediyede çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullanılmadığı görülmüştür.

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

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

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

Buna göre Belediyede çalışan işçilere yıllık izinleri düzenli olarak kullanılmalı, herhangi bir sebepten sözleşmesi sona erdiğinde işçinin kullanmadığı yıllık izin varsa bu izine ilişkin Belediye tarafından işçiye ücret ödenmelidir. Ancak esas olan işçilerin dinlenme hakkının gereği olarak yıllık izinlerin zamanında kullanılması olduğundan, işçilerin yıllık izinleri biriktirilmemeli, düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

Yapılan incelemelerde Belediyedeki birçok işçinin birikmiş yıllık izinleri olduğu, emekli olan birçok işçiye de birikmiş izin ücreti ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Yıllık izinlerin kullandırılmaması yasal düzenlemelerle güvence altına alınmış olan bir hakkın ihlal edilerek bunun bir idari veya adli yaptırıma dönüşmesi sonucunu doğurabileceği gibi, uygulamada işverenin izni kullandırmak yerine parasını ödemeyi veya kimi zaman işçinin iznini kullanmak yerine sözleşme sona erdiğinde topluca para almayı tercih etmesiyle sonuçlanan, Kanun'da yer alan düzenlemelerin ruhuna aykırı durumlara sebep olabilecektir.

Sonuç olarak, işçilerin birikmiş yıllık izin haklarının işçilere kullandırılmamasının, 4857 İş Kanunu'nda yer alan hükümler ile 5018 sayılı Kanun'da belirtilen kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Geçmiş yıllara ait kullanılmamış izinleri bulunan işçi personelin, işten ayrılmaları halinde Belediyeye oluşturacağı mali külfet de dikkate alınarak, biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi uygun olur.

BULGU 5: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği düzenlenmesi gereken formların ve taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinde, "*(1) Kamu idareleri;*

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu"nda,

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki "Orta Malları Formu"nda,

ç) *Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,*

d) 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 tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerin hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir." hükümleri yer almaktadır.

Belediyenin taşınmaz envanter kayıtları incelendiğinde, Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmesi gereken formların düzenlenmediği, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek mali hizmetler birimince oluşturulması gereken taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının yapılmasını zorlaştırmakta, muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların hangi taşınmazlar olduğunun tespiti yapılamamaktadır. Bu nedenle de 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı'nda yer alan tutarların doğruyu yansıtmadığı anlaşılamamaktadır.

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak taşınmazlara ilişkin formların düzenlenmesi ve bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulması ve muhasebe kayıtlarının bu form ve cetvellere göre yapılması uygun olur.

BULGU 6: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediye tarafından telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun “*Tanımlar ve kısaltmalar*” başlıklı 3’üncü maddesinde, “...

s) *Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

ş) *Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

...

z) *İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi,” tanımlamaları yapılmıştır.*

Aynı Kanun'un “*Geçiş hakkının kapsamı*” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında, geçiş hakkının; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme altyapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu altyapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsadığı; “*Anlaşma serbestisi*” başlıklı 25’inci maddesinde ise, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri; işletmecilerin, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlü oldukları hükmüne yer verilmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik’in “*Geçiş hakkına ilişkin anlaşma*” başlıklı 8’inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Ayrıca aynı Yönetmelik’in “*Geçiş hakkı ücretleri*” başlıklı 9’uncu maddesinde, geçiş

hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşmayacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda geçiş hakkı ücretleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş, belirlenen ücretlere her yıl üretici fiyatları endeksine göre güncelleme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre Belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için Belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre Belediye tarafından kendi tasarrufunda olan yerlerden geçen telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedelinin belirlenmesi ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedellerin tahsilatının yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sayıştay İlamlarının İnfazı Mevzuatına Uygun Bir Şekilde Gerçekleştirilmemekte ve Alacak Tutarları için Faiz Tahakkuku Yapılmamaktadır	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay ilamlarında belirtilen tutarların bir kısmının tahsil edildiği ve diğerlerinin de tahsil edilmesi için gereken işlemlerin başlatılmış olduğu anlaşıldığından bulgu konusu yapılmamıştır.
372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları Çalışmamaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde kıdem tazminatı hesaplarının mevzuata uygun olarak kullanıldığı değerlendirilmiştir.
Dolu Kadroya Zincirleme Vekalet Uygulamasıyla Vekalet Müessesesi Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Amacı Dışında Kullanılmaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde dolu kadroya vekalet uygulaması hususuna rastlanmamıştır.
Personel Ödemelerinde Belediye Kanunu'nda Belirtilen Üst Sınır Geçilmiştir	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde personel ödemelerinin Kanun'da belirlenen sınırı aşmadığı görülmüştür.
Yevmiye Numaraları Teselsül Ettirilmemekte ve Taksimli Yevmiye Numaraları Verilmektedir	2014	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Raporu'nda Diğer Bulgular Bölümü'nde "BULGU 2: Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması" olarak yer almaktadır.
Geriye Dönük Muhasebe İşlem Fişi Düzenlenmektedir	2014	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Raporu'nda Diğer Bulgular Bölümü'nde "BULGU 2: Yevmiye Numara Uygulamasının

			Mevzuata Uygun Yapılmaması” olarak yer almaktadır.
102 ve 103 Hesaplarının Karşılıklı Çalıştırılması Aylık Yapılmaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde 102 ve 103 Hesapların mevzuata uygun olarak kullanıldığı değerlendirilmiştir.
Gelir Tahakkuklarının Muhasebe Kayıtları Aysonlarında Toplu Yapılmaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde gelir tahakkuklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapıldığı değerlendirilmiştir.
Gelirlere İlişkin Tahakkuklar Yılsonunda Muhasebe Sistemine Girilmektedir	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde gelirlere ilişkin tahakkukların mevzuata uygun kaydedildiği değerlendirilmiştir.
Sarf Malzemeleri Doğrudan Giderleştirilmektedir	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde sarf malzemelere ilişkin kayıtların mevzuata uygun yapıldığı değerlendirilmiştir.
Lise Mezunu Başkan Yardımcısı Görev Yapmaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde, Yenişehir Belediyesinde görevli lise mezunu başkan yardımcısı bulunmadığı görülmüştür.
Fen İşleri Müdürlüğünce Yürütülen Bina Dahil Yapım İşlerinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Yapılmadan ve Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılmıştır. Yapım İşlerinin Tamamına Uygulama Projesi ve İş Programı Olmadan Devam Edilmiştir. Ayrıca Uygulama Sırasında Yapılmış Değişiklikleri de İçeren ve İşin Bitmiş Durumunu Gösteren	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde Fen İşleri Müdürlüğünce yapılan ihaleler incelenmiş, bulgu konusu hususa rastlanmamıştır.

Nihai Projeler İdareye Teslim Edilmemiştir			
Fen İşleri Müdürlüğünce Yürütülen Yapım İşlerinde İlave İşler İçin Alınan Matbu İş Artış Onayları, Mevzuat Gerekliliklerini Taşımamaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde Fen İşleri Müdürlüğünce yapılan ihaleler incelenmiş, bulgu konusu hususa rastlanmamıştır.
Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6'ncı Maddesince Belediye Encümenince Verilen Para Cezaları Tahsil Edilmemektedir	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde bulgu konusu hususa rastlanmamıştır.
Taşınır Kesin Hesap Cetveli Kayıtları ile Muhasebe Kayıtları Birbirini Tutmamaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde taşınır hesap cetvelleri ile muhasebe kayıtlarının uyumlu olduğu değerlendirilmiştir.
Kullanımda Olan Taşınırlar 294 Hesabında Muhasebeleştirilmiştir	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde kullanımda olan taşınırların 294 Hesabında izlenmesi hususuna rastlanmamıştır.
Kültür Payının Muhasebeleştirilmesinde 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı Yerine 333 Emanetler Hesabı Kullanılmaktadır	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde kültür paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapıldığı değerlendirilmiştir.