



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA AKHİSAR 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.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7. DENETİM BULGULARI.....	14
8. EKLER.....	36

TABLULAR 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.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Kayıtları Hatalı Olan Maddi Duran Varlıklar	23

KISALTMALAR

BSMV Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
2. Belediyeye Bağışlanan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
4. Faiz Giderlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
5. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
6. Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Hesapta İzlenmemesi
7. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
2. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
3. Belediye Tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Güncel, Doğru ve Güvenilir Veriler Sunulamaması
4. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
7. Yevmiye Kayıtlarında Hatalı Uygulamalar Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Akhisar 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.

Akhisar Belediyesinin karar organı olan Akhisar Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Akhisar Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkan'a bağlı 1 adet birim belirlenmiş olup Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkan'a bağlı olarak memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	348	144
Sözleşmeli Personel		15
Kadrolu İşçi	173	49
Geçici İşçi		12
Toplam	521	220
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		638

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 Akhisar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Akhisar 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

Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	16.842.000,00	4.662.775,00	21.504.775,00	21.411.672,12	93.102,88	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.557.000,00	844.705,00	3.401.705,00	3.393.896,23	7.808,77	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.645.519,94	87.908.000,00	-3.137.330,00	95.416.189,94	84.114.667,42	2.727.407,21	8.574.115,31
Faiz Giderleri	0,00	3.000.000,00	1.624.650,00	4.624.650,00	4.307.305,55	317.344,45	0,00
Cari Transferler	945.070,72	4.818.000,00	1.982.700,00	7.745.770,72	5.807.706,89	1.292.300,83	645.763,00
Sermaye Giderleri	11.078.297,23	6.875.000,00	7.022.500,00	24.975.797,23	8.994.909,46	1.363.033,95	14.617.853,82
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	13.000.000,00	-13.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	22.668.887,89	135.000.000,00	0,00	157.668.887,89	128.030.157,67	5.800.998,09	23.837.732,13

Akhisar Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 135.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 22.668.887,89 TL ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 157.668.887,89 TL olmuştur. Yıl içinde 128.030.157,67 TL Bütçe Gideri yapılmış, 5.800.998,09 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 23.837.732,13 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	34.219.000,00	33.143.904,96	2.440.295,25	30.703.609,71	89,72
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.337.000,00	13.597.573,23	1.030.391,32	12.567.181,91	110,81
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.551.000,00	1.966.719,08	0,00	1.966.718,08	77,09
05- Diğer Gelirler	88.312.000,00	71.859.703,48	33.811,22	71.825.892,26	81,33
06- Sermaye Gelirleri	10.000,00	815.730,00	0,00	815.730,00	815,73
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	-1.429.000,00	0,00	0,00	0,00	
Toplam	135.000.000,00	121.383.630,75	3.504.497,79	117.879.132,96	87,31

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri 117.879.132,96 TL ile %87,31 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %89,72, alınan bağış ve yardımlar %77,09, diğer gelirler ise %81,33 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri bütçe hazırlık aşamasında yeniden değerlendirilmesinin belirlenmemesi dolayısıyla ve pandemi sürecinde vergi erteleme/taksitlendirmeye ilişkin kanuni düzenlemelere bağlı olarak beklenenin bir miktar altında gerçekleşmiştir. Yine alınan bağış ve yardımlar pandemi koşullarına bağlı olarak beklenen düzeyde gerçekleşmemiştir. Sermaye gelirlerindeki çarpıcı gerçekleşme oranı ise %815,73 ile, bütçe hazırlık aşamasında öngörülme-yen taşınmaz satışından kaynaklanmaktadır.

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	16.842.000,00	21.411.672,12	127,13
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.557.000,00	3.393.896,23	132,73
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	87.908.000,00	84.114.667,42	95,68
04- Faiz Gideri	3.000.000,00	4.307.305,55	143,58
05- Cari Transferler	4.818.000,00	5.807.706,89	120,54
06- Sermaye Giderleri	6.875.000,00	8.994.909,46	130,84
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	
08- Borç Verme	0,00	0,00	
09- Yedek Ödenekler	13.000.000,00	0,00	
Toplam	135.000.000,00	128.030.157,67	94,84

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 94,84 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %127,73 olarak gerçekleşirken, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ise buna paralel olarak bir artış göstermiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmış, %143,58 oranında gerçekleşmiştir. Bunda belediyenin harcama kalemlerindeki artışla birlikte, borçlanma ihtiyacının artması etkili olmuştur. Yine cari transferler pandemi koşullarında sosyal yardımların artması ile birlikte %120,54 oranında gerçekleşmiş, sermaye harcamalarında da bekleninin üzerinde, %130,84 bir gerçekleşme olmuştur. Bütün bu gider kalemlerindeki artış yedek ödenekten karşılanmıştır. Beklenenin altında gerçekleşen tek gider kalemi ise %95,68 ile mal ve hizmet alım giderleri olmuştur.

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	21.923.922,98	27.235.229,14	33.143.904,96	24,23	21,69
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.197.761,15	15.741.735,67	13.597.573,23	-29,80	-13,62
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.644.187,92	2.147.290,04	1.966.719,08	-53,76	-8,50
Diğer Gelirler	51.352.463,43	57.866.232,36	71.859.703,48	12,26	24,18
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	815.730,00		
Toplam	100.118.335,48	102.990.487,21	121.383.630,75	2,79	17,85
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.805.947,87	2.419.861,45	3.504.497,79	33,99	44,82
Net Toplam	98.312.387,61	100.570.625,76	117.879.132,96	2,30	17,21

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 17.308.507,20 TL ile %17,21 oranında bir artış göstermiştir. 2020 yılı vergi gelirlerinde bir önceki yıla göre %21,69 oranındaki artış, belediyenin özellikle emlak vergisi beyannemeleri üzerindeki çalışmaları ve vergi gelirlerini artırıcı tedbirler almasından kaynaklanmaktadır. Red ve iadeler kaleminde, yine vergi gelirlerinde yaşanan artışa paralel olarak diğer kurumlara gönderilecek payların artışı etkili olmuştur. Diğer gelirler kaleminde ise, Büyükşehir Belediyesinin katı atık toplama gelirlerinden belediyeye göndermiş olduğu paylar sebebiyle %24,18 düzeyinde bir artış meydana gelmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki %13,62 oranındaki azalma, pandemi koşullarına bağlı olarak tahsil edilemeyen kira gelirlerinden kaynaklanmaktadır.

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	16.038.211,36	20.067.613,81	21.411.672,12	25,12	6,70
SGK Devlet Prim Giderleri	2.573.673,41	3.015.440,82	3.393.896,23	17,16	12,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	74.279.588,66	68.801.761,60	84.114.667,42	-7,38	22,25
Faiz Giderleri	1.522.598,92	2.845.446,09	4.307.305,55	86,88	51,37
Cari Transferler	2.676.232,16	5.494.930,70	5.807.706,89	105,32	5,69
Sermaye Giderleri	11.656.454,54	2.661.577,05	8.994.909,46	-77,17	279,50
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00		
Toplam	108.746.759,05	102.886.770,07	128.030.157,67	-5,39	24,43

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 25.143.387,60 TL ile %24,43 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, tamamında artış kaydedilmekle birlikte özellikle faiz giderlerinin 2019 ve 2020 yıllarında sırasıyla %86,88 ve %51,37 oranında artış gösterdiği görülmektedir. Belediyenin gelirlerindeki artış oranının giderlerdeki oranın altında kalması ve finansman ihtiyacının artması faiz yükünde bir artış yaratmaktadır. Sermaye giderlerindeki artış ise önceki yıldan ertelenen yatırımların da yapılmasıyla birlikte 2020 yılında bir önceki yıla oranla %279,50 oranında bir artış kaydetmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 132,673,823.57 TL, Faaliyet Geliri 124,437,984.25 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 8,235,839.32 TL olarak gerçekleşmiştir.

Akhisar 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	Akhisar Belediyesi Personel A.Ş	100.000,00	100.000,00	100
2	Akhisar Çağlak İnş. Tic. A.Ş.	2.550.000,00	2.550.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Akhisar 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 kısmında 55 ila 67'nci maddeler arasında düzenlenmiş olup 55'inci maddede, iç 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 bütünü”* olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un 11'inci maddesinde belediye başkanlarının üst yönetici vasfı ile kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin

gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumlu oldukları düzenlenmiş, bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 57'nci maddesinde yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirdiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğde, iç kontrolün standartlarını ve bileşenlerini tesis etmeye yönelik şartlar düzenlenmiştir. İç kontrol sistemlerini Tebliğ'deki standartlarla uyumlu hale getirmek için yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi amacıyla da Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" yayımlanmıştır. Bu şartlar tesis edilerek iç kontrol sistemi sağlıklı bir şekilde kurulana kadar İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanarak bu kapsamda yürütülecek faaliyetlerin takvime bağlanması gerekmektedir.

Belediye tarafından 30.01.2009 tarihinde İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlamak üzere 5 kişiden oluşan bir İç Kontrol Yönetim Ekibi oluşturulmuş ancak 2020 yılına kadar herhangi bir çalışma yapılmamıştır. 2020 yılında Eylem Planı taslağı hazırlanmış ve taslak Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. Denetim dönemimizin sonuna kadar tarafımıza Belediye tarafından uygulamaya konulmuş bir Uyum Eylem Planı sunulmamıştır. İç kontrol sisteminin kurulmasında en temel dokümanlardan birisi olan Uyum Eylem Planının uygulamaya konulmamış olması Belediye açısından önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

Belediyenin organizasyon şeması en son 31 Mart 2019 Mahalli İdareler Genel Seçimleri sonrasında oluşturulmuştur. Müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları 15.04.2019 tarihinde yayımlanmış olan "Akhisar Belediye Başkanlığı Teşkilat, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Esaslarına İlişkin Yönerge" kapsamında ayrıntılı biçimde belirlenmiştir. İlaveten müdürlükler itibariyle yürürlükteki mevzuat çerçevesinde her faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerine ilişkin iş akış şemaları da oluşturulmuştur.

Üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmesi gereken yetki devri işlemleri, 07.05.2019 tarihinde onaylanmış olan "Akhisar Belediyesi Yetki Devri ve İmza Yetkileri Yönergesi" ile yürütülmektedir. Kurumdaki tüm personelin "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in Ek 1'inde yer alan "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" ni imzalamış olması önemli bir gelişmedir ancak Etik Komisyonu 31.01.2009 tarihinde 2 yıl süreyle görev yapmak üzere oluşturulmuş olmasına rağmen bu tarihten sonrasına yönelik bir ilerleme olmamıştır. Farkındalık adına bu alanda herhangi bir eğitim faaliyetinin bulunmaması da eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

Belediyede görevler ayrılığı ilkesine özen gösterilmekte ancak personel imkanları dahilinde zaman zaman problemler yaşanabildiği yetkililer tarafından ifade edilmektedir. Personelin işe alımları ilgili mevzuat hükümlerine göre yapılmakta, görevde yükselmesi Mahalli İdareler Görevde Yükselme Yönetmeliğine uygun olarak gerçekleştirilmektedir. Denetim dönemimizin sonuna kadar hassas görevlere yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Her yılın Aralık ayında İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'nce tüm birimlere bir yazı gönderilerek eğitim ihtiyaçlarının neler olduğu sorgulanmakta, geri dönüşüm sonrası talepler değerlendirilerek Eğitim Programı oluşturulmaktadır. 2020 yılında 6 farklı eğitim planlanmış ancak beklenmeyen pandemi koşulları nedeniyle sadece 1 eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi kapsamında 20.05.2019 tarih ve 14268743-602.04.01-E.43174 sayılı genelge ile 2020-2024 yılı stratejik planlama çalışmaları üst yönetici tarafından başlatılmış, ikinci bir

genelge ile Belediyenin kendi çalışanlarından stratejik planlama ekibi oluşturulmuştur. Hazırlık sürecinde paydaşların katılımı sağlanmış, ilgili makro düzeydeki plan ve programlar dikkate alınmış ve beş yıllık dönemi kapsayan Stratejik Plan kabul edilerek Belediyenin internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır. Benzer biçimde yılı Performans Programı da mevzuata uygun biçimde hazırlanmış ve kamuoyunun bilgisine sunulmuştur.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları noktasında ciddi çalışmalar yapılmadığı, iç ve dış risklerin belirlenmesinin sadece 2020-2024 Stratejik Planında hedef bazında gerçekleştirildiği, sonrasında bu alanda herhangi ilerleme kaydedilmediği, bu konuda gerekli eğitimleri almış personel eksikliği bulunduğu değerlendirilmektedir.

Belediyede iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır. Belediye Başkan Yardımcısı başkanlığında beş kişiden oluşan bir İç Denetim Birimi kurulmuş, 2019 yılında bu birime yönelik bir Eylem Planı hazırlanmıştır. İç Denetim Birimi tarafından 2009 ve 2018 yıllarında birer adet denetim gerçekleştirilmiştir. İç denetçi kadrosu olmamasına rağmen oluşturulan birim dikkate alındığında kurum tarafından iyi niyetli çalışmalar yapıldığı söylenebilirse de bu çalışmaların yeterli olmadığı açıktır.

Harcama belgelerinin ön mali kontrolü için özel bir Ön Mali Kontrol Birimi oluşturulmamıştır. Bu görev Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Belediye tarafından yönetim bilgi sistemi olarak kullanılan İçişleri Bakanlığı e-Belediye Bilgi Sistemi'nin, yönetimin ihtiyaç duyacağı gerekli bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapmaya imkân sağlayacak kapasitede olduğu kanaatine varılmıştır.

Sonuç olarak, iyi işleyen bir iç kontrol sisteminin varlığı noktasında etkin bir kontrol ortamı son derece önemlidir. Kurum üst yönetimi başta olmak üzere tüm personelin sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımları iyi bir kontrol ortamının en temel özelliğidir.

Bu itibarla, Akhisar Belediyesi'nde, genel hatlarıyla iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetiminin oluşturulmasına ve işleyişine ilişkin bazı çalışmaların başlatıldığı ve yürütüldüğü tespit edilmiştir. Üst yönetim ve çalışanların pozitif ve destekleyici bir tavır sergilemeleri iç kontrol sisteminin mevzuata uygun biçimde kurulması açısından olumlu olmakla birlikte eksikliklerin giderilmesinin, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi ve risk yönetimi tesis edilmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Akhisar 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 Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendi uyarınca belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilirler. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilmektedir. Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş, tesis edilen tahsise konu olan taşınmazların 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinin;

“(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir.” hükmünce de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından da anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 2 adet bina ve 1 adet arsa niteliğindeki taşınmazın, yukarıda açıklanan esaslara göre 250 ve 252 Binalar Hesabının 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2020 yılı Bilançosunda, 250.02 Arsa ve Araziler Hesabı, 252.02 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.11/13 Net Değer Hesabı itibariyle varlıkların tahsis edilen kamu idaresince belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Belediyeye Bağışlanan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyeye bağışlanan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 40'inci maddesinde, kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının niteliğinin anlatıldığı "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde;

"(1) Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." denildikten sonra "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin a fıkrasının 3'üncü bendinde: *"Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemede; belediyeye bağışlanan 12 adet arsa ve tarlanın gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) tespit edilmek suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla bağış olarak alınan arsaların muhasebede izlenmemesi sonucunda 2020 yılı Bilançosu 250.01 Arazi ve Arsalar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosu 600.04 Gelirler Hesabı (Alınan Bağış ve Yardımlar) itibariyle tam ve doğruyu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bazı bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir. Yani, haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılsonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan incelemede, doğrudan temin usulü ile yapılan mal ve malzeme alımlarının bir kısmının fatura detayında ekonomik değeri olan bilgisayar yazılımı alımlarının olduğu tespit edilmiştir.

Maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bilgisayar yazılımı alımları tutarı toplamı 41.414,00 TL, 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilmiştir. Yapılan bu kayıt sebebiyle 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı belirtilen tutar kadar mali tablolarda eksik olarak yer almakta ve hataya sebep olmaktadır.

BULGU 4: Faiz Giderlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin banka ve diğer finans kuruluşlarından kullanmış olduğu kredilere ilişkin faizlerin tamamının kredinin kullanıldığı yılda gider kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde; kamu idarelerinin başka kamu idarelerinden, yurtiçindeki veya yurtdışındaki mali kuruluşlardan veya devletlerden yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları döneme gider yazılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381- Gider Tahakkukları "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 290'ıncı maddesinde;

“(1) Uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemler faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemler faiz tutarı bu hesaba kaydedilir.

(2) Dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarlar bu hesaba aktarılır.(...)”

Hesabın işleyişini açıklayan 291’inci maddesinde;

“(1) Gider tahakkukları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Tahakkuk etmiş olmakla birlikte gelecek aylarda ödenecek borçlar ay sonlarında bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) Ay sonlarında uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki tahviller dışında kalan borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemler faiz tutarları 630-Giderler Hesabına borç, bu hesaba alacak kaydedilir.

3) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan, takip eden dönemde ödenebilir duruma gelecek olanlar dönem sonunda bu hesaba alacak, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 481-Gider Tahakkukları Hesabına borç kaydedilir.

(...)” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik’in 481-Gider Tahakkukları “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 339’uncu maddesinde;

“(1) Gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar, ilgili olduğu dönemde ödenmek üzere bu hesapta izlenir.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir.

(...)”

Hesabın işleyişini açıklayan 340’ıncı maddesinde;

“(1) Gider tahakkukları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları ay sonlarında bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) İçinde bulunulan yılı takip eden yılda ödenecek olanlar kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına, içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek olanlar bu hesaba alacak, vade sonunda ödenecek olan işlemiş faiz tutarları ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, Belediyenin mali borçlarına ilişkin ay sonlarında tahakkuk eden faizlerden sonraki aylarda ödenecek olanların 630 Faiz Giderleri Hesabına borç, 381 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilmesi, yıl içinde tahakkuk eden ancak daha sonraki dönemlerde ödenecek olanların ise 630 Faiz Giderleri Hesabına borç, 481 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Banka kredilerinin muhasebe kayıtları incelendiğinde, Belediyenin, kredi kullanıldığı anda krediye ilişkin ödenecek toplam faiz giderini 630 Faiz Giderleri Hesabına borç, 381-481 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydettiği tespit edilmiştir.

2020 yılı içinde kullanılan kredilerin toplam 6.296.431,02 TL faiz ve BSMV'nin tamamının 630 Giderler Hesabına borç, 481 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür. Yukarıda açıklanan mevzuat gereği aylık dönemler itibarıyla taksitleri ödenen banka kredilerinde 481 ve 381 Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmaması gerekmektedir. Yapılan bu hatalı kayıt, banka kredilerin yıllara sari olarak ödenecek olan faiz ve BSMV'nin tamamının 2020 yılı faaliyet giderlerinde görünmesi sonucunu doğurmuştur. 2020 yılı içerisinde kullanılan banka kredilerinin toplam faiz ve

BSMV'sinin 2020 yılı faaliyet dönemine tekabül eden kısmı 4.942.095,93 TL olup yapılan hatalı kayıt sebebiyle 630 Giderler Hesabı, 1.354.335,09 TL olması gerekenden fazla olarak mali tablolarda yer almaktadır.

Belediyenin kullanmış olduğu kredilerin taksitleri her ay tahakkuk eden faiz ile birlikte ödeneceğinden, Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmaması gerekmektedir. Kredilere ilişkin faizlerin tamamının kredi kullanıldığı anda giderleştirilmesi, muhasebenin temel ilkesi olan dönemsellik ilkesine ve mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Faiz giderlerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara aykırı şekilde kayıt altına alınması mali tablolarda hataya sebep olmaktadır.

BULGU 5: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Anılan Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan

sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerin hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası, yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde "(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; belediye

tarafından bahsi geçen formların ve icmal cetvellerinin oluşturulmadığı, taşınmazların muhasebe kayıtlarında maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden değil emlak vergi değerleri üzerinden izlendiği tespit edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi sonucunda Belediyenin 2020 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ile 253.01- Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 6: Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Hesapta İzlenmemesi

Belediye tarafından elektrik dağıtım şirketine bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kurum veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin 168'inci maddesinde ise bu hesabın, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede, Belediyenin elektrik dağıtım şirketine güvence bedeli olarak bugüne kadar ödemiş olduğu toplam 447.712,04 TL'yi 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemek yerine, bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılan 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip ettiği tespit edilmiştir.

Belediyenin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda bir yılı aşan sürelerle kamu idareleri veya kişilere verdiği güvence bedellerini 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 7: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Bazı maddi duran varlıklar için ya hiç amortisman ayrılmadığı, ya da muhasebe hesaplarında kayıtlı değeri olmayan varlıklara ilişkin amortisman kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar" başlıklı 3'üncü maddesinde, hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi olduğu hesap bazında ifade edilirken, hangi duran varlıkların amortismanına tabi olmadığı da ayrıca belirtilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; "Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)" denilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, ayrıca ilgili duran varlık hesabında kayıtlı olmayan varlıklar için 257 Birikmiş Amortisman Hesabı ile amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. 25 Maddi Duran Varlık Hesaplarından amortisman ve tükenmeye tabi olanlarla ilgili aşağıda yer alan tabloda gösterilen amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması veya hatalı yapılması sonucu 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının (-) Bilanço'da hatalı olarak görünmesine yol açmaktadır.

Tablo 8: Amortisman Kayıtları Hatalı Olan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.06.03	Üst Geçitler	1.282.082,82	0,00	1.282.082,82
251.01.07.00	Yollar	10.587.114,90	18.000,00	10.569.114,90
251.01.10.03	Göletler	8.040.918,42	0,00	8.040.918,42
251.01.18.00	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	0,00	270.156,34	-270.156,34
251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	26.556.409,42	0,00	26.556.409,42
251.01.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	0,00	293.187,60	-293.187,60
252.01.99	Diğer Binalar	82.925,00	192.000,00	-109.075,00
252.01.01.02.99	Diğer	36.884,40	0,00	36.884,40
252.01.01.03.99	Diğer	0,00	22.722,38	-22.722,38

252.01.01.04.04	Misafirhaneler	24.141,32	0,00	24.141,32
252.01.01.04.07	Kütüphaneler	1.111.893,24	0,00	1.111.893,24
252.01.01.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	5.841.961,56	0,00	5.841.961,56
252.01.01.04.09	Sergi ve Fuar Alanları	532.835,66	0,00	532.835,66
252.01.01.04.11	İbadet Yerleri	977.127,38	0,00	977.127,38
252.01.01.04.99	Diğer	696.637,80	0,00	696.637,80
252.01.01.05.01	Spor Sahaları	8.134.137,70	0,00	8.134.137,70
252.01.01.05.02	Spor Salonları	192.430,14	0,00	192.430,14
252.01.01.05.05	Yarış Pistleri	1.929.522,72	0,00	1.929.522,72
252.01.01.05.99	Diğer	6.096.469,36	0,00	6.096.469,36
252.01.01.06.02	Oteller	12.135.389,44	0,00	12.135.389,44
252.01.01.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	4.530.304,28	0,00	4.530.304,28
252.01.01.06.07	Kamping ve Günübürlük Alanları	101.876,44	0,00	101.876,44
252.01.01.06.99	Diğer	12.070,68	0,00	12.070,68
252.01.01.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	26.764.987,82	0,00	26.764.987,82
252.01.01.09.04	Restoranlar, Lokantalar	48.282,68	40.000,00	8.282,68
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	938.233,98	0,00	938.233,98
252.01.01.09.99	Diğer	25.537.641,22	0,00	25.537.641,22
252.01.01.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	0,00	6.980,14	-6.980,14
252.01.01.10.99	Diğer	5.552,52	0,00	5.552,52
252.01.01.12.01	Fabrikalar	193.372,08	0,00	193.372,08
252.01.01.12.03	İmalathaneler	190.716,54	0,00	190.716,54
252.01.01.13.00	TANIMSIZ	553.856,98	0,00	553.856,98
253.01.99	Diğer Tesis ve Sistemler	6.551.743,12	0,00	6.551.743,12
253.02.06	Posta Makineleri	80,00	0,00	80,00
253.02.07	Paketleme Makineleri	0,00	0,00	0,00
253.02.09	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	27.072,00	43.934,44	-16.862,44
253.03.03	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	2.538,74	210.230,38	-207.691,64
253.03.04	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	127.417,94	317.891,00	-190.473,06
253.03.05	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	5.538,08	0,00	5.538,08
253.03.08	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	125.941,22	207.752,26	-81.811,04
254.01.04	Arazi Taşıtları	405.002,00	2.406.465,66	-2.001.463,66
254.02.06	Tekneler	960,00	0,00	960,00
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	8.074,50	44.843,38	-36.768,88
255.01.05	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	115.285,10	123.925,10	-8.640,00
255.02.02	Bilgisayar Çevre Birimleri	754.072,10	1.342.806,48	-588.734,38
255.02.04	Haberleşme Cihazları	738.046,68	753.173,09	-15.126,41
255.02.05	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	1.321.366,28	1.401.034,16	-79.667,88
255.03.05	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	74.992,30	75.913,20	-920,90
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	6.688,34	7.711,26	-1.022,92
255.06.04	Güzel Sanat Eserleri	800,00	0,00	800,00
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	635,46	0,00	635,46
255.07.02	Basılı Yayınlar	20.515,62	0,00	20.515,62
255.07.03	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	800,00	0,00	800,00
255.07.04	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	0,00	0,00
255.08.01	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	148.382,18	197.641,72	-49.259,54
255.09.02	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	341.539,12	381.834,36	-40.295,24
255.09.03	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	120.495,82	148.844,44	-28.348,62
255.09.99	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	159.173,76	235.001,76	-75.828,00
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	635.956,96	898.406,30	-262.449,34
255.10.03	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	23.148,06	36.526,00	-13.377,94
255.11.02	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	13.524,78	20.211,08	-6.686,30
255.11.03	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	15.000,00	17.700,00	-2.700,00
255.12.01	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	0,00	3.574,00	-3.574,00
255.99.03	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	0,00	34.993,30	-34.993,30

Bu itibarla, Belediye tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması, amortisman tabii olan varlıklar için amortisman Tebliği uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların, kayıtlı değerlerinin, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında, kira tutarlarının ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının, kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesabın işleyişine ilişkin 476'ncı maddesinde ise; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Detaylı hesap planları" başlıklı 46'ncı maddesi uyarınca hazırlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'na kiraya verilen taşınmazların kira tutarlarının takibine yönelik olarak 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiş ancak Yönetmelik'te hesaba ve işleyişine ilişkin hüküm düzenlenmemiştir. Bu durumda Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı açıktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı" başlıklı 306/U maddesinde; hesabın kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade

edilmiştir.

990 ve 993 No.lu hesapların işleyişine ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazısında;

“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir. ...”

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların; kayıtlı tutarlarının, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında, kira tutarlarının ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin kiraladığı taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerinin, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında, kayıtlı değerlerinin ise 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında; ilgili nazım hesapların kullanılmaya başlandığını ve bulgu konusu hususun düzeltildiğini bildirmişse de 2021 yılında yapılmış işlemlerin 2020 mali tablolarındaki hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri ile kira tutarlarının, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunu yerine getiren anılan nazım hesaplar ile muhasebeleştirilmemesi sonucunda 2020 yılı Bilanço dipnotlarında hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği, anılan gelire ilişkin bankalarca gerçekleştirilen gelir vergisi tevkifatının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Sonuçları Tablosu ilkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin hesaplara kaydedileceği belirtilmiş olup mezkûr Yönetmelik'in "Gayri safılık ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesi uyarınca gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, bu ilke doğrultusunda düzenlenen 102 Banka Hesabının işleyişinin açıklandığı 57'nci maddesinin (1) inci fıkrası (a) bendinde ise;

" (...)

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir." denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca Belediyenin vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında; buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, Belediye tarafından elde edilen 269.614,22 TL brüt mevduat faizi gelirinin, tevkif edilen 22.369,43 TL vergi tutarı düşüldükten sonra 247.244,79 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar hesaplanan brüt faiz tutarının 600 Gelirler Hesabının alacağında, bu faiz tutarından kesilen verginin ise 630 Giderler Hesabının borcunda izlenmesi nedeniyle Belediyenin faaliyet sonuçları değişmeyecekse de mevduatlardan sağlanan faiz kazancının net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi işlemi, gelir ve giderlerin gayrisafiliği ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Belediye Tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Güncel, Doğru ve Güvenilir Veriler Sunulamaması

Belediyenin Ruhsat Servisi'nce tutulan işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin işyeri listesinin güncel, doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendinde "*Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.*", (1) bendinde "*Gayrisıhhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.*" belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ile işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanında, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usulleri düzenlemek amacıyla 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik ile işyerlerinin ruhsatlandırılmasına ilişkin daha detaylı düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu Yönetmelik ile ruhsatı vermeye yetkili idarenin tanımı yapılmış, büyükşehir belediyesi bulunan illerde, büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesinin, bunun dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesinin ruhsatı vermeye yetkili idare olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, yetkili idare tarafından verilen ve daha önce verilmiş olan işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin bilgilerin elektronik ortamda kayıt altına alınacağı ve gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla elektronik ortamda paylaşılmak üzere hazır hâle getirileceği de düzenlenmiştir.

Belediyede işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile ilgili işler, Sağlık İşleri Müdürlüğü bünyesinde bulunan Ruhsat Servisi tarafından takip edilmektedir. Denetimimiz sırasında 2020

yılsonu itibariyle işyerlerine ait ruhsat bilgilerine ilişkin veriler talep edilmiş, ilgili birimden 2005-2020 yılları arasında verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının yıllık bazda sayısal dökümü gönderilmiş ancak 2005 öncesi dönemde verilen ruhsat sayılarına ait rakamlar gönderilememiştir. Ayrıca, Belediye tarafından herhangi bir dönemde ruhsat verildiği halde zaman içinde kapanmış ya da ruhsatı iptal edilmiş işyeri sayıları da takip edilmediğinden 2020 yılsonu itibariyle ilçe sınırları dahilinde kaç adet faal işyeri olduğu hususu tespit edilememiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinin güncel durumu yansıtmaması, kayıtların sağlıklı olarak tutulmaması sonucunda, bir yandan Belediyenin gelir kaynakları arasında olan İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi gibi kapsamına işyerlerini alan vergi gelirlerine ilişkin tahakkukların sağlıklı bir şekilde yapılıp yapılmadığının kontrolünü zorlaşmakta diğer yandan müdürlüklerin ve diğer ilgili birimlerin iş ve işlemlerinde bu listenin esas alınmamasına neden olmaktadır.

BULGU 4: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle bütçe emanetleri hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

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

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur..."

hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

"(...)

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır..." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Belediyenin 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda; ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir. Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarında, 2020 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

“Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” denilmektedir.

4734 sayılı Kanun'un “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 97.008,00 TL'sini, diğer idarelerin 32.316,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar” başlıklı 21'inci maddesinde ise özetle; Kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacakları, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasının önemli olduğu, Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2020 yılında, mal alımları için toplam 26.605.200,00 TL ödenek ayrıldığı ve yılı içinde 22/d kapsamında toplam 8.332.640,20 TL tutarında mal alımı yapılmak suretiyle bütçeyle ayrılan ödeneğin %31,3'ü oranında, yasal sınırın üç katını aşan harcama yapıldığı, hizmet alımları için toplam 53.978.615,62 TL ödenek ayrıldığı ve yılı içinde 22/d kapsamında toplam 5.563.291,24 TL tutarında hizmet alımı yapılmak suretiyle, bütçeyle ayrılan ödeneğin %10,4'ü oranında harcama yapıldığı, ancak kanun hükmü gereği %10' u aşan söz konusu harcamalar için alınması gereken Kamu İhale Kurumu uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından, 2020 yılı içerisinde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi,

"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" olarak tanımlanmış,

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu görülmüştür. Bu işlemlerin yapılmaması, belediyeye ait taşınmazların tapuda kayıtlı olup olmama durumları ile "Orta Mal" veya "Genel Hizmet Alanları" olma hallerinin bilinmemesine sebebiyet verebilmektedir. Ayrıca muhasebe kayıtlarının taşınmazların kullanım durumlarına göre ilgili hesaplara kaydedilmemiş olması bilançoda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de sebep olmaktadır.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yevmiye Kayıtlarında Hatalı Uygulamalar Yapılması

Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde, bazı yevmiye numaralarının bulunmadığı, geçmişe yönelik kayıt yapıldığı ve yevmiye madde numaralarının düzenli ve müteselsil olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde;

“(1)İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

...

(4)Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir.”

Mezkûr Yönetmeliğin “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde ise;

“a- Yevmiye Defteri (Örnek 37)

1- Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

(...)” denilmektedir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve yevmiye numaraları 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden numaralarla kaydedilmelidir. Yevmiye numaralarının müteselsil ve boşluğa yer verilmeyecek şekilde artması ve muhasebe kayıtlarının meydana geldiği tarihte kayda alınması, yapılan hatalı kaydın geriye dönüp silinmesi yerine yeni bir (ters) kayıt ile çıkarılması ve doğrusunun yine yeni bir kayıtla yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 8507, 8514 ve 8515 numaralı yevmiyelerin atlanarak boş bırakıldığı, yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, geriye dönük olarak 313 adet kayıt yapıldığı ve bazı yevmiye numaralarına taksim (/) işareti konularak alt kodlar

verilmek suretiyle birden fazla yevmiyenin aynı yevmiye numarası ile kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yevmiye numaralarının atlanarak boş bırakılması, geriye d6n6k olarak kayıt yapılması ve birden fazla yevmiyeye aynı yevmiye numarası verilerek işlem yapılması muhasebe kayıtlarının g6venilirliğini olumsuz etkilemekte ve risk oluşturmaktadır. Bu itibarla, yevmiye kayıtlarının Y6netmeliğe uygun olarak 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
109- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, 109 Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının kullanılarak bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İçin Yetki Verilen Şirketten Herhangi Bir Bedel Alınmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, "Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi" ile ilgili imtiyaz hakkının ihale yoluyla 3 yıllığına kiraya verilerek bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Belediyeye Ait Taşınmazları Kullanarak Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan Firmalardan Geçiş Hakkı Ücreti Alınmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, elektronik haberleşme hizmeti sunan firmalardan geçiş hakkı ücreti alınması için belediye tarafından gelir tarifesini belirlendiği ve tahakkuk işlemlerinin yapılarak bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Dönem Sonunda 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.

Hesabından 122- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına Aktarma Yapılmaması			
Faaliyet Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, bahsedilen antivirüs programının ve log kayıtlarına ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında kayıtlara alındığı ancak yıl içerisinde alınmış bazı bilgisayar yazılımlarına ilişkin tutarların doğrudan giderleştirildiği görüldüğünden "Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Antivirüs Programı Alımı ile Mevcut Güvenlik Duvarının ve Log Kayıt Sisteminin Yenilenmesi İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, bulguda bahsi geçen antivirüs programı ile ilgili hususun yerine getirildiği görülmüştür. Ancak benzer bir konu olan bilgisayar yazılımları hakkındaki husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünün 3'üncü maddesinde "Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, belediyenin 2017 yılından

Amacı Dışında Kullanılması			itibaren 775 sayılı Gecekondu Kanunu gereği toplanan fonları amacı dışında kullanmadığı ve bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Kıdem Tazminatı Ödemelerinde 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Nazım Hesap Kayıtlarının Bulunmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde "Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu yapılmıştır.
Kurumun Mülkiyetinde İki Yıldan Fazla Süredir Bulunan Arsaların Satışında Katma Değer Vergisi Alınması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Su Abonelerine Ait Depozitoların Manisa	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, su abonelerine ait depozitolar

Su ve Kanalizasyon İdaresine Devredilmemesi			Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresine mahsuplaşma yolu ile devredilerek bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması	2016	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 7'nci maddesinde "Yevmiye Kayıtlarında Hatalı Uygulamalar Yapılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Taşınmazların Encümen Kararıyla Ecrimisil Yoluyla Kiralanması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, ecrimisil yoluyla kullandırılan taşınmaz bulunmadığı ve bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Kadrolu İşçilerin Ücret Ödemelerinde;	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, kadrolu işçi ödemelerinin mevzuata uygun olarak yapıldığı ve bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Uyarınca Belediye Taşınmazlarının Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünün 5'inci maddesinde "Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması" başlığı ile tekrar bulgu yapılmıştır.
Kompanzasyon Sistemi Kurulmadığından Dolaylı Reaktif Enerji Bedeli Ödenerek İlave	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, kompanizasyon sisteminin kurulduğu ve gerekli takip işlemlerinin yapılarak bulguya

Maliyete Neden Olunması				ilişkin hususun yerine getirildiği tespit edilmiştir.-
Taksitli Arsa Satışlarında Sözleşme Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi		2020 yılı denetimlerinde, arsa satışlarının sözleşme ile yapıldığı ve bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Taşınmaz İşlemlerinde Herhangi Bir Süre Belirlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi		2020 yılı denetimlerinde, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen gayrimenkullerin tahsisi ile ilgili meclis kararlarında süre belirtildiği ve bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Banka Kredileri Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi		2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Belediyenin Hissedarı Olduğu Doğalgaz Dağıtım Şirketindeki Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi		2020 yılı denetimlerinde, Belediyenin hissedarı olduğu Aksa Manisa Doğal Gaz Dağıtım A.Ş.'deki ortaklık payı 15/05/2017 tarih ve 2319 yevmiye nolu belge ile kayıtlara alınarak bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Takip Edilen Maddi Duran Varlıkların Satışı Gerçekleşmesine Rağmen Kayıtlardan Düşülmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi		2020 yılı denetimlerinde, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabında takip edilen maddi duran varlıkların satışı gerçekleşenler 29/12/2017 tarih ve 6843 yevmiye nolu muhasebe işlem fişi ile kayıttan düşülerek bulguya ilişkin

			hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Elektrik Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde belediye tarafından elektrik abonelikleri için ödenen güvence bedelleri 03/10/2017 tarih ve 4931 nolu yevmiye kaydı ile ile 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına alınarak bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Gider Tahakkukları Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde Gider Tahakkukları hesaplarının muhasebe kayıtları 29/12/2017 tarih ve 6834 nolu mahasebe işlem fişi ile yapılarak bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
İller Bankası Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarında Olması Gerekenden Fazla Yer Alması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde İller Bankası sermaye payı dökümü ve hesap planı incelenmiş bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülüklerin İlgili Hesaplarda Tam Olarak İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.
Yeniden Değerleme İşlemi Yapılması Sonucu 251- Yeraltı ve	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.

Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması			
Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde bu hususun yerine getirildiği görölmüştür.