



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GİRESUN ESPIYE BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu.....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	4
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	6
Tablo 8: Varlık Değerleri ile Amortisman Değerlerinin Karşılaştırılması	13

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. Haklar Hesabı Yerine Giderler Hesabının Kullanılması
3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
4. Kullanım Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Kendi Şirketlerine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi
2. Dolmuş, Minibüs ve Taksi Hatlarının İhale Yapılmadan Belediye Gelir Tarifesi Üzerinden İşlettirilmesi
3. Kanalizasyon Harcamalarına ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
4. Satın Alınan Bazı Taşınırın Doğrudan Gider Kaydedilmesi ve Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi
5. Tasarruf Genelgesine Aykırı Gezi Organizasyonu Düzenlenmesi
6. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

Espiye Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5393 sayılı Kanun'da 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. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Espiye Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye Encümeni, Belediye Başkanının Başkanlığında, Belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Espiye Belediyesinin idari teşkilatı; Mahalli İdareler Norm Kadro Cetveline göre ihdas edilen Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü, Mezbaha Müdürlüğü ve İtfaiye Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

Belediyede 2023 yılı itibariyle; 34 memur, 6 kadrolu işçi, ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca çalıştırılan 107 personel olmak üzere toplam 147 personel görev yapmaktadır. Belediyenin mevcut kadro durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	113	34
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	54	6
Geçici İşçi	0	0
Toplam		
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		107

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Malî 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 Espiye Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Espiye Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek İle Eklenen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	15.244.960,00	6.562.500,00	299.000,00	1.600.000,00	20.506.460,00	18.673.216,11	1.833.243,89	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.929.900,00	612.000,00	71.000,00	0,00	2.612.900,00	2.085.569,78	527.330,22	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	66.596.113,00	8.513.500,00	10.100.000,00	3.800.000,00	81.409.613,00	72.910.967,66	8.498.645,34	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.100.000,00	1.550,00	0,00	0,00	2.101.550,00	1.984.934,52	116.615,48	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.547.647,00	875.000,00	2.250.000,00	0,00	8.672.647,00	7.345.991,70	1.326.655,30	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	24.961.380,00	25.935.450,00	0,00	4.700.000,00	46.196.830,00	43.475.721,40	2.721.108,60	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	2.620.000,00	0,00	0,00	2.620.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	120.000.000,00	42.500.000,00	12.720.000,00	12.720.000,00	162.500.000,00	146.476.401,17	16.023.598,83	0,00

Espiye Belediyesinin 2023 Mali Yılı bütçesi ile 120.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ek ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 162.500.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 146.476.401,17 TL bütçe gideri yapılmış, 16.023.598,83 TL ödenek iptal edilmiştir.

Espiye Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 120.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 120.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 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	9.301.440,00	9.498.577,83	0,00	9.498.577,83	102
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.350.660,00	30.195.565,21	950,00	30.194.615,21	174
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.361.240,00	9.157.634,00	0,00	9.157.634,00	170

05- Diğer Gelirler	83.513.740,00	127.311.248,49	100.915,200	127.210.333,29	152
06- Sermaye Gelirleri	4.482.280,00	0,00	0,00	0,00	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-9.360,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	120.000.000,00	176.163.025,53	101.865,20	176.061.160,33	146

2023 yılında net bütçe gelir tahmini %146 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.244.960,00	6.562.500,00	21.807.460,00	18.673.216,11	85
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.929.900,00	612.000,00	2.541.900,00	2.085.569,78	82
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66.596.113,00	8.513.500,00	75.109.613,00	72.910.967,66	97
04- Faiz Gideri	2.100.000,00	1.550,00	2.101.550,00	1.984.934,52	94
05- Cari Transferler	5.547.647,00	875.000,00	6.422.647,00	7.345.991,70	114
06- Sermaye Giderleri	24.961.380,00	25.935.450,00	50.896.830,00	43.475.721,40	85
07- Sermaye Transferleri	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	2.620.000,00	0,00	2.620.000,00	0,00	0
Toplam	120.000.000,00	42.500.000,00	162.500.000,00	146.476.401,17	90

2023 yılında ek bütçe ile beraber bütçe gider tahmini %90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderleri içerisinde yer alan giderlerden; mal ve hizmet alım giderleri %97, personel giderleri %85 ve sermaye giderleri %85 oranında gerçekleşmiştir. Bu giderlerin bütçe tahmini gerçekleşme oranlarının düşük olmasının bir nedeni de yıl içerisinde ek bütçeye ihtiyaç duyulmasıdır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	3.033.075,18	5.546.153,27	9.498.577,83	82	71
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.363.656,54	14.617.036,89	30.195.565,21	41	106
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.786.451,18	2.577.711,43	9.157.634,00	31	255

Diğer Gelirler	31.811.484,24	64.857.250,76	127.311.248,49	103	96
Sermaye Gelirleri	220.880,00	254.880,00	0,00	15	0
Toplam	49.215.547,14	87.853.032,35	176.163.025,53	78	100
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	117.614,70	8.872,32	101.865,20	92	1048
Net Toplam	49.097.932,44	87.844.160,03	176.061.160,33	78	100

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 88.217.000,30 TL’lik (%100) artış göstermiştir. 2022 yılına göre gelir kalemlerinde bir azalış meydana gelmemiş olup merkezi idareden alınan payı da içinde bulunduran diğer gelirlerde 62.453.997,73 TL (%96) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 15.578.528,32 TL (%106) tutarlarındaki artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi gelirlerinde 3.952.424,56 TL (%71), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde ise 6.579.922,57 TL (%255) artış meydana gelmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Çeşidi	Giderinin	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri		5.045.897,90	8.875.936,27	18.673.216,11	75	110
SGK Devlet Prim Giderleri		728.689,97	1.173.047,45	2.085.569,78	60	77
Mal ve Hizmet Alım Gid.		20.852.099,45	41.039.864,02	72.910.967,66	96	77
Faiz Giderleri		1.386.722,74	1.688.621,10	1.984.934,52	21	17
Cari Transferler		3.016.981,67	4.923.256,07	7.345.991,70	63	49
Sermaye Giderleri		18.151.851,55	16.893.138,19	43.475.721,40	6	157
Sermaye Transferleri		126.143,43	0,00	0,00	0	0
Toplam		49.308.386,71	74.593.863,10	146.476.401,17	51	96

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 71.882.538,07 TL (%96) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; toplam bütçe giderindeki artışa, sermaye giderlerindeki 26.582.583,21 TL (%157) mal ve hizmet alım giderlerindeki 31.871.103,64 TL (%77) artış ile personel giderlerindeki 9.797.279,84 TL (%110) artış sebep olmuştur. Mal ve hizmet giderleri ile personel giderlerindeki artışın sebebinin ise fiyatlar genel seviyesindeki artış ile bu artışın memur maaşlarına etkisi olduğu düşünülmektedir. Sermaye giderlerindeki artışın ise yol ve peyzaj düzenleme yapım işlerinin artışından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Espiye Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 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	Espiye Enerji İnş. Nak. Taah. Hay. Sosyal Hizmet San. ve Tic. A.Ş.	2.813.956,38	2.813.956,38	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans

değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve İdare performans programı ilçe nüfusu 50.000'in altında olduğu için hazırlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde gerekli işlerin farklı kişiler arasında dağıtılması suretiyle 'görevler ayrılığı' ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İdarede iç kontrol sistemi kurulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Espiye Belediyesi 2023 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: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Bazı duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı duran varlıklarda herhangi bir kayıtlı tutar olmadığı halde amortisman ayrıldığı, bazı duran varlıklarda da varlık değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Belirtilen Genel Tebliğ’in “Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri” başlıklı 4’üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Aynı Genel Tebliğ’in “Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi” başlıklı 5’inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal

amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğin 1 numaralı ekinde yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı izah edilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise, ayrılan amortisman ve tükenme paylarınının 630 Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 278 Birikmiş Tükenme Payları Hesabı veya 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtildikten sonra, Genel Tebliğ'in "Amortisman tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde, amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt usulleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kamu idaresinin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme payı süre ve oranları ise, Genel Tebliğ'e ekli Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde gösterilmiştir.

Sözü edilen Genel Tebliğ hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bir varlığın amortismanının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği anlaşılmaktadır. Öte yandan amortisman tabi varlıklar için, varlığın maliyet bedeline ulaşınca kadar her yıl amortisman ve tükenme payının ayrılması gerekir.

Oysa, Belediyenin varlık hesapları ile bu varlıklara ayrılan amortisman ve tükenme payları incelendiğinde, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklarda herhangi bir kayıtlı tutar olmadığı halde amortisman ayrıldığı, bazı varlıklarda da varlık değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı anlaşılmıştır.

Örneğin Belediyenin bilançosunda yer alan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının pazar yeri alt hesabında toplam 1.174.818,13 TL varlık değeri bulunmasına rağmen hiç amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı görülmüştür. 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının inşaat makineleri ve aletleri alt hesabı için varlık değerinden 65.094,67 TL daha fazla amortisman ayrılmıştır. 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının diğer yeraltı ve yerüstü düzenleri alt hesabında ise kayıtlı bir varlık değeri bulunmamasına rağmen 608.113,98 TL amortisman ayrılmıştır.

Bunun gibi varlık değeri ile amortisman ve tükenme payı tutarsızlıkları bulunan varlıklara ilişkin genel tablo aşağıdadır.

Tablo 8: Varlık Değerleri ile Amortisman Değerlerinin Karşılaştırılması

Hesap Kodu	Ekd1	Ekd2	Ekd3	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251	xx	02	00	251.xx.02.00	Enerji Nakil Hatları	0,00	24.050,04	-24.050,04
		12	00	251.xx.12.00	Liman ve Rıhtımlar	21.601,08	29.601,48	-8.000,40
		20	06	251.xx.20.06	Pazar Yeri	1.174.818,13	0,00	1.174.818,13
		99	00	251.xx.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	0,00	608.113,98	-608.113,98
		99	01	251.xx.99.01	TANIMSIZ	527.132,06	0,00	527.132,06
		99	02	251.xx.99.02	TANIMSIZ	25.900,00	0,00	25.900,00
		99	03	251.xx.99.03	TANIMSIZ	297.801,90	0,00	297.801,90
		99	99	251.xx.99.99	TANIMSIZ	1.518.019,80	0,00	1.518.019,80
253	02	02	253.02.02	İnşaat Makineleri ve Aletleri	189.708,25	254.802,92	-65.094,67	
255	09	99	255.09.99	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	0,00	5.747,54	-5.747,54	

Belediye mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Haklar Hesabı Yerine Giderler Hesabının Kullanılması

Kurumun maddi olmayan duran varlıklara ilişkin hesaplarının incelenmesi neticesinde, bilgisayar yazılımı ve benzeri alımlarının 260 Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabı başlıklı 210'uncu maddesinde, *"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 211'inci maddesinde de, haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Öte yandan, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün amortisman ve tükenme paylarını düzenleyen 47 Sıra Numaralı Genel Tebliğinde, 260 Haklar Hesabında izlenecek varlıklar amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar arasında sayılmış ve aynı tebliğin 1 numaralı ekinde bu hesaba %100 oranında amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 247 no.lu fiş ile kurumsal hakediş ve yaklaşık maliyet programı için 8.500 TL, 505 no.lu fişle muhasebe ve tahsilat servisinde kullanılmak üzere alınan yazılım

geliştirme bedeli için 53.000 TL, 990 no.lu fişle antivirüs program bedeli olarak 9.001,04 TL, 1735 no.lu fişle mali hizmetler müdürlüğünde kullanılmak için alınan program bedeli olarak 9.001,04 TL ve 1847 no.lu fişle mali hizmetler ve tahsilat birimine alınan program için 49.914 TL olmak üzere toplam 129.416,08 TL ödendiği, ayrıca 623, 939 ve 2181 no.lu fişler ile kurumsal ofis programı aylık ödeme bedelleri olarak 5.536,60 TL ödenerek genel toplamda 134.952,68 TL'lik bilgisayar yazılım alımı ödemesinin 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında sözkonusu işlemin 2024 yılında düzeltildiğini belirtmişse de düzeltme işlemi 2024 yılında yapıldığından 2023 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Mali yıl içinde alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi gibi maddi olmayan duran varlıkların, 260 Haklar Hesabında izlenilmesi ve yıl sonunda %100 amortisman ve tükenme payı ayrılmak suretiyle giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Espiye Enerji İnşaat Nakliyat Taahhüt Hayvancılık Sosyal Hizmetler Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin toplam sermaye tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutar arasında fark olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedileceği belirtilmektedir. 183'üncü maddesinde ise bu hesaba kayıtların nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Espiye Belediyesi 2023 yılı bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 5.076.124,16 TL görünmektedir. Ancak, Belediye'nin 2023 yılı öncesi muhasebe işlemlerinde 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydetmek suretiyle Belediye kayıtlarında şirket sermayesinin hatalı olarak artırıldığı, dolayısıyla 06.12.2021 tarih ve 104 karar numaralı meclis kararı ile 2.813.956,38 TL belirlenen şirket sermayesi ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı arasında 2.262.167,78 TL fark olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususun düzeltildiği belirtilmişse de, düzeltme

işlemi 2024 yılında yapıldığından bu işlem 2023 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Bu itibarla, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 2.262.167,78 TL hataya neden olunması sonucu, 2023 yılı bilançosunda belirtilen hesabın gerçek duruma uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Kullanım Olanasını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

Kullanım olanağını yitiren ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen varlıkların tamamı için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği’nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinin 7’nci fıkrasında; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının amortisman tabi tutulacağı ifade edilmektedir. Bu şekilde ayrılan amortisman payı da aynı Tebliğ’in 8’inci maddesinde 630-Giderler Hesabına borç, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin 2023 yılı bilançosunda 2.153.730,51 TL değerinde kullanım olanağını yitirmiş maddi duran varlık bulunduğu, kullanım olanağını yitiren maddi duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarının ise 1.894.657,16 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenen varlıklar hurdaya ayrıldığı dönemin sonuna kadar elden çıkarılmadığı takdirde dönem sonunda, varlığın amortisman tabi tutulmayan kısmının da amortisman tabi tutulması gerekmektedir.

294 Elden Çıkarılacak Stoklar Hesabında izlenen varlıkların amortisman tabi tutulmamış kısımlarının tamamına amortisman ayrılmaması sonucu, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında ve 630 Giderler Hesabında 259.073,35 TL hataya neden olduğundan belirtilen hesapların 2023 yılı mali tablolarında gerçek duruma uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Kendi Şirketlerine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi

Belediye meclisi kararı ile sermayesinin tamamı belediyeye ait olan Espiye Enerji İnşaat Nakliyat Taahhüt Hayvancılık Sosyal Hizmetler Sanayi ve Ticaret AŞ'ye kredi kullanımı için kefalet verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde "*Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek*" belediye meclisinin yetki ve görevleri arasında sayılmıştır.

Öte yandan, aynı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde, belediye ve belediye şirketlerinin borçlanma esasları düzenlenmiş, bu maddeden belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanabileceği, şirket borçlanmaları konusunda ise tanınan yetkinin sadece belediye meclisinin karar vermesi ile sınırlı olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kefalet sözleşmesinin tanımını yapan 581'inci maddesinde, kefalet sözleşmesi, kefilin alacaklıya karşı, borçlunun borcunu ifa etmemesinin sonuçlarından kişisel olarak sorumlu olmayı üstlendiği sözleşme olarak ifade edilmiştir.

Belediye meclisi tarafından ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmak üzere, 06.02.2023 tarih ve 1700123-8 sayılı Belediye Meclis Kararı ile Espiye Enerji İnşaat Nakliyat Taahhüt Hayvancılık Sosyal Hizmetler Sanayi ve Ticaret AŞ'ne 10.000.000,00 TL'ye kadar borçlanma yetkisi verildiği ve Belediyenin bu borca kefil olmasının kabul edildiği tespit edilmiştir.

Kefalet tanımı gereği asıl borçlunun borcunu ödemesinin teminat altına alınması olup, şirket borcunu ödeyemezse borcun sahibi Belediye olacaktır. Bir başka deyişle kefalet verme

dolaylı yoldan da olsa borçlanma ile sonuçlanmış olacaktır. Oysaki belediyelerin hangi şartlarla borçlanacağı 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde sayılmıştır. Kefalet yoluyla borçlanma bu hükümler arasında yer almamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve açıklamalar gereğince Belediyenin, Meclis Kararı ile şirketlerine kefil olmasının mevzuata aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

BULGU 2: Dolmuş, Minibüs ve Taksi Hatlarının İhale Yapılmadan Belediye Gelir Tarifesi Üzerinden İşletirilmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında işletirilmesi gereken dolmuş, minibüs ve taksi hatlarının, belediye gelir tarifesinde "Dolmuş Minibüs-Taksi İşletmesi Ücreti" belirlenmek suretiyle bu tarife üzerinden işletirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, her türlü toplu taşıma sisteminin kurulması, kurdurtulması, işletilmesi veya işletirilmesinin belediyenin yetkileri arasında sayıldığı, aynı maddenin beşinci fıkrasında ise bu hizmetlerin gördürülmesine ilişkin hakkın, Danıştay görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı kararı ile kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyazla verilebileceği ayrıca toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle, toplu taşıma hatlarının kiraya verilmesi suretiyle veya aynı Kanunun 67'nci maddesindeki esaslar uyarınca hizmet satın alma yolu ile de yerine getirebileceği belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden; belediyelerce toplu taşıma hizmetlerinin, toplu taşıma hatlarının kiraya verilmesi suretiyle yerine getirilebileceği, belediyeler tarafından kiraya verme işlemlerinin de 2886 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye mücavir alan sınırları içerisinde yer alan ve il trafik komisyonunca belediyeye tahsis edilen dolmuş hatlarının belediye gelir tarifesinde "Dolmuş Minibüs-Taksi İşletmesi Ücreti" belirlenmek suretiyle bu tarife üzerinden işletirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup söz konusu kiraya verme işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Belediye tarafından dolmuş, minibüs ve taksi hatlarının kiraya verilmesi işleminin 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ihale yapılmak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kanalizasyon Harcamalarına ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kanalizasyon harcamalarına katılım payının ve su tesisleri harcamalarına katılım payının tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon harcamalarına katılma payı" başlıklı 87'nci maddesinde;

"Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:

- a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,
- b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır."

"Su tesisleri harcamalarına katılma payı" başlıklı 88'inci maddesinde;

"Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır:

- a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması,
- b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı.

Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır."

Denilmektedir.

Aynı Kanun'un 89, 90, 91, 92, 93, 94'üncü maddelerinde katılma paylarının tahakkuku ve tahsiline ilişkin usuller belirlenmiştir.

Bu hükümlere göre; yeni kanalizasyon tesisi ve yeni içme suyu şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda kanalizasyon harcamalarına ve su tesisleri harcamalarına katılma payının tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

2023 yılında Belediye tarafından kanalizasyon tesisi ve su tesisi için harcamalarda bulunulmasına rağmen bu harcamalara ilişkin katılma payları hususunda herhangi bir tahakkuk ve takip işlemi yapılmadığı görülmüştür. Bu da Belediye'nin önemli bir gelir kaleminden mahrum kalmasına yol açmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesi ile Belediye Başkanı'na belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek; 60'ıncı maddesi ile de mali hizmetler birimine ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi verilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, kanalizasyon harcamalarına katılım payının ve su tesisleri harcamalarına katılım payının tahakkuk ve tahsili için gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Satın Alınan Bazı Taşınırın Doğrudan Gider Kaydedilmesi ve Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi

Satın alınan gıda yardım kolilerinin taşınır kaydı yapılmadan doğrudan gider kaydedildiği ve bu alımlarda taşınır işlem fişi düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116'ncı maddesinde "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı" düzenlenmiş olup; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, belirtilmektedir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde de kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının gerektiği belirtilerek 13'üncü maddesinde taşınırın Belediyenin stoklarına giriş ve çıkış işlemlerinin taşınır işlem fişine dayanılarak yapılacağı düzenlenmiştir.

Bu itibarla, gıda yardım kolisi alımlarında taşınır işlem fişi düzenlenmemesi ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmadan doğrudan gider kaydı yapılması belirtilen mevzuat hükümlerine uygun düşmemektedir.

BULGU 5: Tasarruf Genelgesine Aykırı Gezi Organizasyonu Düzenlenmesi

Belediye tarafından ilçe muhtarları için yurtdışı gezi organizasyonu düzenlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi 2'inci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

21.06.2021 tarih ve 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi'nin "Genel İlkeler" kısmında, kamu hizmetlerinin bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yerine getirileceği ve kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kuruluş mevzuatında belirtilen faaliyet alanları ile doğrudan ilgili olmayan herhangi bir harcama veya taahhütte bulunmayacağı belirtilmiştir. "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" kısmında da temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı ve uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca aynı Genelge'de, "*Bu Genelgenin uygulanması ile ilgili olarak tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından gereken tedbirler alınacak, her kademedeki yönetici tasarruf ilkelerinin uygulanmasından sorumlu olacaktır.*" hükmüne yer verilmiştir.

Belediye tarafından ilçe muhtarları için yurtdışı gezi organizasyonu düzenlenmesi, tasarruf genelgesinin temsil ve ağırlama ödeneklerinin zorunlu haller dışında kullanılmayacağı ve uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi düzenlenemeyeceği hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi hükümlerine uygun bir şekilde azami tasarruf anlayışı içinde kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

BULGU 6: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

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

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim gününü içerdiği belirtilmiştir.

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

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce "Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ancak ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde; Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Belediyenin sorumluluk alanında bulunup ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren herhangi bir işyerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği tespit edilmiş olup, Belediye tarafından söz konusu günlerde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması söz konusu harcın tahsilatının yapılamamasına ve belediyenin gelir kaybına uğramasına sebep olmuştur.

Belediyenin sorumluluk alanı içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanması ve İdarenin gelir kaybına uğratılmaması 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>