



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURSA YILDIRIM BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	2
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	22
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	23
8.	EKLER.....	51

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

ÜFE: Üretici Fiyatları Endeksi

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

Tablo 4: Maddi Duran Varlık Kayıtları Olmamasına Rağmen Amortisman Ayrılan
Taşınmazlar

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurumun mali raporlama süreci, bütçe kesin hesabı (Md. 40) ve mali tabloların hazırlanmasını (Md.484) içermektedir.

Yıldırım Belediyesinin 2017 gider bütçesi 350.000.000,00 TL öngörülmüş olup, yıl sonunda bütçe gerçekleşmesi 333.815.124,63 TL'dir

Kurumun 2017 gelir bütçesi 257.000.000,00 TL tahmin edilmiş olup, yılsonunda gerçekleşen gelir 239.622.694,95 TL'dir.

Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları (TL)

Bütçe Yılı	Gider Bütçesi	Gerçekleşen Gider Bütçesi	Gerçekleşme Oranı	Gelir Bütçesi	Gerçekleşen Gelir Bütçesi	Gerçekleşme Oranı (%)
2017	350.000.000,00	333.815.124,63	%95,38	257.000.000,00	239.622.694,95	%93
2016	292.760.000,00	275.206.495,46	%93,31	257.760.000,00	212.054.604,37	%82
2015	224.000.000,00	189.910.356,81	%81,63	224.000.000,00	187.256.416,01	%84

Kurumun son üç yıl gider ve gelir bütçe tahminleri ve gerçekleştirmeleri, yıllar itibariyle tahmin edilen tutarlara yaklaştığı görülmüş olup, bu durum Kurum tarafından gerçekçi bütçe hazırladığını göstermektedir.

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL)

HESAP ADI	2015	2016	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	37.207.829,42	39.907.391,45	7,25	39.727.607,86	- 0,05
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	5.873.446,21	6.281.486,02	6,94	6.470.955,85	%3
MAL VE HİZMET ALIMI	101.592.471,00	148.364.097,99	46	211.422.117,88	%42,5
FAİZ GİDERLERİ	1.088.932,95	4.161.882,56	282	14.329.246,03	244,3
CARİ TRANSFERLER	7.906.218,60	8.928.626,35	12,9	11.461.908,41	28,3

SERMAYE GİDERLERİ	36.226.383,63	67.325.359,28	85,8	50.403.288,60	- 25,1
SERMAYE TRANSFERLERİ	203.061,04	500.000,00	146,2	-	-
YEDEK ÖDENEK	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	189.910.356,81	257.468.843,65	35,57	333.815.124,63	29,65

Kurumun son üç yıl bütçe giderleri incelendiğinde bütçe giderlerinin 2016 yılında % 35,57, 2015 yılında % 29,65 oranında artışı görülmektedir. Faiz giderlerinin son üç yılda ortalama % 250 civarında bir artış göstermesinin temel sebebi ise borç stokunda meydana gelen artışlardır.

Cari transferlerde meydana gelen artış hane halklarına yapılan yardımlardan kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri (TL)

HESAP ADI	2015	2016	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	41.811.183,72	49.841.857,11	%19,2	45.548.419,64	- %8,61
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	24.752.915,77	30.266.817,01	%22,27	31.711.419,60	%4,77
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	874.986,82	3.630.294,31	%314,89	6.862.437,80	%89
DİĞER GELİRLER	116.478.086,27	127.192.185,94	%9,2	155.485.799,91	%22,24
SERMAYE GELİRLERİ	3.339.243,43	1.123.450,00	-%66,36	3.502,27	-%99,68
RED VE İADELER (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	187.256.416,01	212.054.604,37	%13,24	239.622.694,95	%13

Kurumun bütçe gelir gerçekleşmeleri incelendiğinde; diğer gelirlerde meydana gelen artış merkezi idareden alınan paylardan kaynaklanmıştır. Toplam gelir içerisinde, öz gelirler %35 diğer paylar ise %65 oranında gerçekleşmiştir. Bu dağılımla kurumun öz gelirleri yerine faaliyetlerini yürütmede büyük ölçüde merkezi idareden gelen paya bağımlı olduğu görülmektedir.

Sermaye gelirlerinde meydana gelen azalışın nedeni ise taşınmaz satış gelirlerinin olmamasından kaynaklanmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer

alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması

A) Amortisman Defteri Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren "Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismana tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Kurum tarafından edinilen duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve duran varlığa ilişkin amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam ediliyor olması nedenleriyle duran varlıklara ilişkin amortisman kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu hatanın temelinde taşınmazlar için "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmaması yatmaktadır. Belediye'nin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tam olarak tespit edilememiştir.

Maddi duran varlıklara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının alacağında yer alan 35.457.351,12 TL, Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle gerçeği yansıtmamaktadır.

B) Maddi Duran Varlıklar Grubunda Kayıtlı Olmayan Varlıklar İçin Hatalı Olarak Amortisman Ayrılması

Kurum tarafından mali tablolarda yer alan amortismanına tabi maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıda yer alan tabloda hesap adlarında amortisman tutarları olmasına karşın ilgili maddi duran varlıklar hesabında herhangi bir kayıt olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: Maddi Duran Varlık Kayıtları Olmamasına Rağmen Amortisman Ayrılan Taşınmazlar

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu			Hesap Adı	Birikmiş Amortisman Tutarı
257	01	01	00	Boru Hatları	1.492.544,27
257	02	02	01	Ana Okulları	5.950,00
257	02	03	01	Sağlık Evleri	54.739,37
257	02	04	01	Yurt ve Pansiyonlar	534.431,87
257	02	06	01	Turizm Kompleksi	16.173,45
257	02	09	01	Alışveriş ve İş Merkezleri	257.052,09
257	02	12	01	Fabrikalar	5.276,50
				TOPLAM	2.366.167,55

Yukarıdaki tabloda yer alan hesaplama göre Kurum mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 2.366.167,55 TL fazla gösterilmiştir.

C) Envanter İşlemleri Sonucunda Kayıtlara Alınan Taşınmazlara İlişkin Amortisman Tutarlarının Hatalı Hesaplanması

İdare mülkiyetinde bulunan fakat kayıtlarında yer almayan taşınmazlara ilişkin envanter işlemleri tamamlanarak kayıtlara alınmış ancak amortisman ayırma işlemleri taşınmazın kayıtlara alındığı yıl baz alınarak hatalı muhasebeleştirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Uygulaması" başlıklı 29'uncu maddesinde; "*Kapsama dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile tarihi yapılar, tarihi veya sanat değeri olan demirbaşlar dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirlenir.*" denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 sıra nolu Amortisman Ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; "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. Amortisman işlemi varlığın net değerini bilançoda göstermek ve duran varlığa ilişkin giderleri yararlanan dönemlere dağıtmak amacıyla yapılmaktadır.

İdare Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre mülkiyetinde bulunan ancak kayıtlarında yer almayan taşınmazlara ilişkin envanter işlemlerini 2014-2017 yılları arasında tamamlamıştır. Tespit edilip kayıtlara alınan taşınmazlara ilişkin amortisman işlemlerini varlığın aktife girdiği tarih baz alınarak değil de kayıtlara alındığı tarih baz alınarak hatalı muhasebeleştirilmiştir. Örneğin idarenin 1988 yılında edindiği ve 47 seri nolu tebliğe göre 50 yıllık faydalı ömrü bulunan bir bina 2017 yılında kayıtlara alındığında 30 yıllık faydalı ömrünü tamamlamış olmakta ve varlığın değeri üzerinden % 60 oranında amortisman ayrılmış olması gerekmektedir. Ancak idare 2017 yılını baz alarak bu bina için 1 yıllık amortisman hesaplayarak kayıtlara almıştır.

İdare varlığın aktifine girdiği yıldan başlayarak amortisman hesaplaması gerekirken envanter işlemlerini tamamlayıp kayıtlara aldığı tarihten itibaren amortisman hesaplayarak, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına ilişkin 12.211.460,04 TL ve 252 Binalar hesaplarına kaydettiği taşınmazlara ilişkin 18.039.135,73 TL amortismanı eksik hesaplamış 257 Birikmiş amortismanlar hesabının toplam 30.250.595,76 TL eksik görünmesine neden olunmuştur.

İdarenin amortismanına tabi maddi duran varlıklarının çokluğu ve çeşitliliği göz önünde bulundurulduğunda işlemlerinin sağlıklı bir yapıya kavuşması ancak mevzuatta belirtilen Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmasıyla mümkün olacaktır.

Bulgumuzun (B) ve (C) bölümünde yer alan hususlar nedeniyle, Kurum mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı net olarak 27.884.428,21 TL tutarında eksik gösterilmiştir. Hatalı işlemlerin sebebi ise (A) bölümünde belirtilen Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmamasından kaynaklanmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; A- Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği 9'ncü maddesi gereği tutulması gereken Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kurum tarafından kullanılan yönetim bilgi sisteminde mevcut olduğu 2015 yılı yıl sonu işlemlerinde duran

varlıklara amortisman ayrılmaması sebebiyle amortisman defterindeki kayıtlar gerçeği yansıtmadığı ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesi gereği duran varlıklar için amortisman ayrılması işlemleri 2018 mali yılı yıl sonu işlemlerinde mevzuata uygun şekilde edinme tarihleri ve amortisman oranları yeniden hesaplanarak doğru şekilde kaydedileceği,

B- Mali tablolarda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 2.366.167,55 TL fazla gösterilen birikmiş amortisman tutarının muhasebe kayıtlarından düşürüleceği,

C- 2018 mali yılı yıl sonu işlemlerinde idare mülkiyetinde bulunan tüm taşınmazların edinme tarihleri ve amortisman hesaplamaları yeniden hesaplanarak amortisman defterine aktarılarak mevzuat hükümlerine uygun şekilde muhasebe kayıtlarına alınacağı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kurum tarafından kullanılan yönetim bilgi sisteminde mevcut olduğu 2015 yılı yıl sonu işlemlerinde duran varlıklara amortisman ayrılmaması sebebiyle amortisman defterindeki kayıtların gerçeği yansıtmadığı, Mali tablolarda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında 2.366.167,55 TL fazla gösterilen birikmiş amortisman tutarının muhasebe kayıtlarından düşürüleceği ve 2018 mali yılı yıl sonu işlemlerinde idare mülkiyetinde bulunan tüm taşınmazların edinme tarihleri ve amortisman hesaplamaları yeniden hesaplanarak amortisman defterine aktarılarak mevzuat hükümlerine uygun şekilde muhasebe kayıtlarına alınacağı belirtilmiştir.

Bulgunun (A) bölümünde, Duran Varlıklar Amortisman Defterinin yönetim bilgi sisteminde var olduğu ancak gerekli kayıtların yapılmaması sebebiyle doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

Bulgunun (B) bölümünde, maddi duran varlık kayıtları olmayan taşınmazlara amortisman ayrılması sebebiyle Kurum mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 2.366.167,55 TL fazla yer almaktadır.

Bulgunun (C) bölümünde, idare varlığın aktifine girdiği yıldan başlayarak amortisman hesaplaması gerekirken envanter işlemlerini tamamlayıp kayıtlara aldığı tarihten itibaren amortisman hesaplayarak, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına ilişkin 12.211.460,04 TL ve 252 Binalar hesaplarına kaydettiği taşınmazlara ilişkin 18.039.135,73 TL amortismanı

eksik hesaplamış olup, Kurum mali tablolarında 257 Birikmiş amortismanlar hesabı toplam 30.250.595,76 TL eksik yer almaktadır.

BULGU 2: Belediye Şirketlerine Verilen Nakdi Sermaye Tutarlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdareye ait olan şirkete ve idarenin hissedarı olduğu şirketlere nakdi sermaye olarak verilen tutarların 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde "*Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir.

Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 183'üncü maddesinde "*1) Ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*" denilmektedir.

İdare tarafından şirketlere verilen nakdi sermaye tutarlarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında izlendiği görülmüştür. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre şirketlere verilen nakdi sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

İdareye ait olan ve idarenin hissedarı olduğu şirketlere 1.492.210,00 TL nakdi sermaye yatırıldığı, yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi sonucunda bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı 1.492.210,00 TL tutarında eksik ve 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı aynı tutarda fazla yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Belediye şirketlerine verilen nakdi sermaye tutarı ile ilgili düzeltme işleminin 2018 mali yılı yıl sonu işlemlerinde yapılarak mevzuat hükümlerinde belirtildiği şekilde 241 nolu hesapta takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediye şirketlerine verilen nakdi sermaye tutarı ile ilgili düzeltme işleminin 2018 mali yılı yıl sonu işlemlerinde yapılarak 241 nolu hesapta takip edileceği belirtilmiştir.

İdareye ait olan ve idarenin hissedarı olduğu şirketlere 1.492.210,00 TL nakdi sermaye yatırıldığı, yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi sonucunda bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı 1.492.210,00 TL tutarında eksik ve 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı aynı tutarda fazla yer almaktadır.

BULGU 3: Kurum Geliri Olması Gereken Tutarın Kamu İdareleri Payları Hesabında Yer Alması

İdare tarafından tahsil edilen emlak vergilerinden büyükşehir belediyesine pay ayrılmaması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinde;

"Belediyenin gelirleri şunlardır:

...

Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından alınır. Bunlardan büyükşehir belediyesine veya özel idareye ayrıca pay kesilmez." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Değiştirilen, Eklenen ve Yürürlükten Kaldırılan Hükümler" başlıklı 85'inci maddesinin (g) bendi ile vergi hasılatından verilecek paylara ilişkin Emlak Vergisi Kanununun 38'inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla idare tarafından tahsil edilen emlak vergilerine ilişkin olarak gönderilmesi gereken herhangi bir pay söz konusu değildir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363 Kamu İdareleri Payları Hesabının Niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde;

"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

363 Kamu İdareleri Payları hesabının kullanılması için özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılması gereken bir tutarın söz konusu olması gerekmektedir. Ancak yukarıda yer alan Belediye Kanunu hükmü gereğince emlak vergisinin tamamı ilçe belediyesinin geliri olup Büyükşehir Belediyesine pay ayrılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarih olan 13/7/2005 tarihinden önceki dönemlere ait emlak vergisi Büyükşehir Belediyesi payının gönderilmemesi nedeniyle halen ilgili hesapta söz konusu paya ilişkin tutar yer aldığı görülmüştür.

Bu itibarla zamanında gönderilmeyen emlak vergisi payı nedeniyle kurum mali tablolarında 363 Kamu idareleri payları hesabı içerisinde Emlak Vergisi %50 B.Ş Payı hatalı olarak yer almış olup, kurum mali tablolarında 363 Kamu İdareleri Payları hesabı 2.614.550,47 TL tutarında fazla gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarih olan 13.07.2005 tarihinden önceki dönemlere ait Emlak Vergisi Büyükşehir Belediyesi payının hatalı kayıt mı yoksa tahsil edilip de gönderilmediği tespit edilemediğinden, 2018 mali yılı yılsonu işlemlerinde gelir olarak kaydedilerek muhasebe kayıtlarından düşüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek 2018 mali yılı yılsonu işlemlerinde gelir olarak kaydedilerek muhasebe kayıtlarından düşüleceği belirtilmiştir. Kurumun 2017 yılı mali tablolarında 363 Kamu İdareleri Payları hesabı 2.614.550,47 TL tutarında fazla ve 600 Gelirler hesabı aynı tutarda eksik yer almaktadır.

BULGU 4: Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlar ve Taşınmaz Tahsislerinin Tam Olarak Kaydedilmemesi

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazların tapu kayıtları ile uyumlu olması ve mali tablolarda tam olarak yer alması gerekmektedir. Ayrıca tahsis edilen taşınmazlar da mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

A) Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam Olmaması

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden idarenin mülkiyetinde bulunan ve tapuda kayıtlı olan taşınmazların listesi alınmış olup söz konusu listeye göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplamı olan tüm taşınmazların değerlerinin toplamının 681.923.159,33 TL olduğu görülmüştür. Buna karşın kurum mali tablolarında yer alan kayıtlara göre kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların

değerlerinin toplamı 469.530.110,26 TL olarak yer almaktadır.

Bu itibarla kurum mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplam 212.393.049,07 TL eksik yer almaktadır.

Ayrıca Bursa Tapu ve Kadastro IV. Bölge Müdürlüğünden alınan Kuruma ait taşınmaz bilgileri Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan bilgilerin farklı olduğu görülmüştür.

Yapılan inceleme ile tapuda kayıtlı olup Kurumun kayıtlarında yer alamayan 179 farklı taşınmazın değerlerinin toplamının 9.510.110,00 TL olduğu ve Kurumun kayıtlarında yer alan ve tapuda kayıtlı olmayan 138 farklı taşınmazın değerlerinin toplamının 9.875.914,65 TL olduğu görülmüştür. Kurum kayıtlarında yer alan ancak tapu kayıtlarında yer almayan taşınmazlara ilişkin olarak farklılığın neden kaynaklandığına ilişkin çalışma yapılması ve ilgili tapu kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

B) Kuruma Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden, diğer kurumlar tarafından Yıldırım Belediyesine tahsis edilen taşınmazların listesi alınmış olup halen tahsisli kullanımda olan 8 adet çeşitli taşınmazların rayiç bedellerinin toplamı 81.282.177,71 TL dir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 190 ve 192'nci maddelerinde tahsise konu edilen taşınmazların ilgili hesaplarda izleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Kurum mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında tahsisli kullanılan taşınmazların yer almadığı görülmüştür.

Ayrıca Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri" başlıklı 47'nci maddesinde;

"Kamu idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilmeyen taşınmazların amortisman işlemleri maliki kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemleri ise taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından 27/12/2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 41) Genel

Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları ile ihdas edilen yardımcı hesap kodları kullanılmak suretiyle yapılır.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü uyarınca tahsisli kullanılan taşınmazlar için Kurum tarafından amortisman ayrılması gerekmektedir. Ancak Kurum mali tablolarında tahsisli kullanılan taşınmazların kaydı olmadığı için amortisman ayrılması söz konusu olmamıştır.

Bu itibarla kurum mali tablolarında tahsisli kullanılan taşınmazların kaydı olmadığı için 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı 81,282.177,71 TL eksik gösterilmiştir. Ayrıca söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman da ayrılması gerektiği için 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı da hatalı olacaktır.

Mahalli idareler detaylı hesap planına göre taşınmazlardan “Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar” 01 alt kodu, “Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar” 02 alt kodu ile ve “Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar” 03 alt kodu ile kayıt edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; A) Yapılan incelemede tapu ve kurum kayıtlarının tutmamasının sebebinin, tapu işlemlerinden kaynaklı (İmar uygulaması ve Kamulaştırma) ada ve parsel değişikliklerinin sistemde güncellenmemesinden kaynaklandığı, tapu güncel bilgileri yenileme çalışmaları başlatılmış olup çalışma tamamlandığında muhasebe ve birim kayıtları uyumlu hale getirileceği ifade edilmiştir.

B) Kuruma tahsis edilen taşınmazlar tespit edilerek mevzuatta belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınarak yıl sonu işlemlerinde amortisman uygulanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak A) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek tapu güncel bilgileri yenileme çalışmaları tamamlandığında muhasebe ve birim kayıtlarının uyumlu hale getirileceği belirtilmiştir. Kurumun 2017 yılı mali tablolarında, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplam 212.393.049,07 TL eksik yer almaktadır.

B) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek Kuruma tahsis edilen taşınmazlar tespit edilip, mevzuatta belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınarak yıl sonu işlemlerinde amortisman uygulanacağı belirtilmiştir.

Kurumun 2017 yılı mali tablolarında, tahsisli kullanılan taşınmazların kaydı olmadığı için 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı 81.282.177,71 TL eksik yer almaktadır. Ayrıca söz konusu taşınmazlara ilişkin

amortisman da ayrılması gerektiği için 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı da hatalı olmuştur.

BULGU 5: Kurum Tarafından Takip Edilen Bazı Gelirlere İlişkin Tutarlar İle Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyumlu Olmaması

Kurum tarafından takip edilen gelirlere ilişkin tutarlar ile mali tablolarda yer alan tutarların birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "12 Faaliyet Alacakları" başlıklı 85'inci maddesinde;

"Bu hesap grubu, gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl içinde tahsili öngörülen faaliyet alacakları ile verilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır."

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı "Hesabın İşleyişi" başlıklı 88'inci maddesinde;

"Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

a) Borç

1) Gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

2) Tahakkuktan fazla tahsilatın iadesi gerektiği takdirde, iade edilecek tutar bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan 810- Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

3) Tecil ve tehiri kaldırılan alacaklardan bu hesabı ilgilendiren tutarlar bu hesaba borç, vadesine göre 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı veya 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

4) Bu hesapta kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."

121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı "Hesabın İşleyişi" başlıklı 91'inci maddesinde;

"Gelirlerden takipli alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

a) Borç

1) Takibe alınan alacaklar bu hesaba borç, ilgisine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ya da 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

2) Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan mali yılsonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarlar, mali yılsonunda bu hesaba borç, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 220 Gelirlerden Alacaklar “Hesabının Niteliği” başlıklı 164’üncü maddesinde;

“Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılır.” hükmü yer almaktadır.

Dolayısı ile Kurumun gelirleri ile ilgili alacakları, yukarıda yer alan mevzuat doğrultusunda ilgili hesaplarda takip edilmelidir.

Yapılan incelemede İcra ve Takip Servisi tarafından takip edilen emlak vergisi, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisine ilişkin 2017 yılı sonu itibariyle detaylı alacaklara ilişkin tutarlar ile Bilançoda yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar ve 220 Gelirlerden Alacaklar hesaplarında yer alan tutarların farklı olduğu tespit edilmiştir.

İcra ve Takip Servisi tarafından takip edilen 2017 yılı sonu itibariyle detaylı alacaklara ilişkin tutarlar ile Kurumun Mizanında yer alan tutarların karşılaştırma neticesinde; Bilançoda yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 220 Gelirlerden Alacaklar ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar hesaplarının toplam tutarının 25.151.675,07 TL olduğu ve İcra ve Takip Servisi yer alan alacak tutarının 36.450.160,35 TL olduğu görülmüştür.

Söz konusu farklılık nedeniyle Bilançoda yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 220 Gelirlerden Alacaklar ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar hesapları ile 600 Gelirler Hesabı toplam 11.298.485,28 TL eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kurum tarafından takip edilen bazı gelirlere ilişkin tutarlar ile mali tablolarda yer alan tutarların uyumsuzluğunun sebebi yönetim bilgi sistemindeki bir hatadan kaynaklandığını, hatanın düzeltilmesi için yüklenici firma ile irtibata geçildiği ve

çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, uyumsuzluğunun sebebinin yönetim bilgi sistemindeki bir hatadan kaynaklandığı ve hatanın düzeltilmesi için çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu farklılık nedeniyle Kurumun 2017 yılı mali tablolarında, 120 Gelirlerden Alacaklar, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 220 Gelirlerden Alacaklar ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar hesapları ile 600 Gelirler Hesabı toplam 11.298.485,28 TL eksik yer almaktadır.

BULGU 6: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması ve Bu Hesapla İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması

A) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredilerin Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 137'nci maddesinde;

"Mali yıl içerisinde iş avans ve kredileri hesabına borç kaydedilerek verilen avans veya açılan kredilerden, harcadığı halde belgeleri muhasebe birimine verilemeyenlerin dairesinin bildirmesi üzerine veya belgeleri verildiği halde mali yılsonuna kadar incelenememesi nedeniyle mahsubu yapılamayan avans ve kredi tutarları saklı tutulan aynı miktardaki ödenekleri ile birlikte mahsup dönemine aktarılır. Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilere ilişkin harcama belgeleri, mahsup dönemi içinde verildiğinde geçen yıl bütçe mahsupları hesabına borç kaydı yapılarak mahsup işlemi yapılır ve saklı tutulan ödenekler kapatılır. Mahsuba ilişkin harcama belgelerinin, avans veya kredinin verildiği veya açıldığı tarih ile en geç ait olduğu bütçe yılının son günü arasındaki bir tarihi taşıması gerekir. Mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarları ilgili mutemet adına kişilerden alacaklar hesabına alınarak avans hesabı kapatılır ve buna ait ödenek tenkis edilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü doğrultusunda mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarları ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir ve 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler

hesabının kapatılması gerekmektedir.

Söz konusu hesabın kapatılmaması nedeniyle Kurum mali tablolarında 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler hesabı 1.698.921,32 TL fazla ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı da aynı tutarda eksik yer almaktadır.

B) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı İle İlişkili Diğer Hesapların Kullanılmaması

165 No'lu hesapla doğrudan ilişkili olan 834 Geçen yıl bütçe mahsupları hesabı, 906 Mahsup dönemine aktarılan kullanılacak ödenekler hesabı ve 907-Mahsup dönemine aktarılan ödenekler hesaplarının kullanılmadığı mahsup dönemi sonunda 165 No'lu hesabın kapatılıp ilgili varlık hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 834 No'lu hesabın işleyişini anlatan 396'ncı maddesinde; "*Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden belgeleri verilerek mahsubu yapılanlar bir taraftan 630-Giderler Hesabı veya ilgili varlık hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak; diğer taraftan bu hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

Mahsup dönemi sonunu izleyen ilk iş gününde hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, 835-Gider Yansıtma Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler hesabının işleyişini anlatan 419'uncu maddesinde; "*Yılsonunda mahsup dönemine devreden iş avans ve kredileri, personel avansları karşılığı saklı tutulacak ödenek tutarı bir taraftan bu hesaba borç, 903-Kullanılacak Ödenekler Hesabına alacak; diğer taraftan 904-Ödenekler Hesabına borç, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına alacak kaydedilir.*

Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi sonuna kadar belgelerine dayanılarak mahsubu yapılan tutarlara ait ödenekler, bir taraftan bu hesaba alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç; diğer taraftan 630-Giderler Hesabına ya da varlığa dönüşen bir unsur ise ilgili varlık hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, ayrıca 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç, 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi içerisinde mahsubu yapılmayarak nakden iade edilenlere ait saklı tutulan ödenekler bir taraftan bu hesaba

alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç; diğer taraftan yapılan tahsilat 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına borç, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak kaydedilir.

3) Mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden, mahsup dönemi sonuna kadar mahsup edilmemesi nedeniyle sorumlusu adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen tutarlara ait saklı tutulan ödenekler bu hesaba alacak, 907-Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine göre mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden belgeleri verilerek mahsubu yapılanların mutlaka bu hesapla ilişkili olan 834, 906 ve 907 No’lu hesaplara, mahsup edilmeyenlerin de sorumlusu adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; A) İlgili hesaba ait kapanış işlemleri 12.01.2018 tarih ve 396-400-401-402 nolu yevmiye kayıtları ile 160 nolu hesaba atılarak kapatıldığı, 2018 mali yılı yılsonu işlemlerinde 165 nolu hesaba ait işlemlerde mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

B) Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı kullanıldığında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 396’ncı maddesinde belirtilen hususlara uyularak gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak A) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, ilgili hesaba ait kapanış işlemlerinin 12.01.2018 tarih ve 396-400-401-402 nolu yevmiye kayıtları ile 160 nolu hesaba atılarak kapatıldığı ve 2018 mali yılı yılsonu işlemlerinde 165 nolu hesaba ait işlemlerde mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Söz konusu hesabın mahsup dönemi içerisinde kapatılmaması nedeniyle Kurumun 2017 yılı mali tablolarında, 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler hesabı 1.698.921,32 TL fazla ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı da aynı tutarda eksik yer almaktadır.

B) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı kullanıldığında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 396’ncı maddesinde belirtilen hususlara uyularak gerekli muhasebe

kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden belgeleri verilerek mahsubu yapılanların mutlaka bu hesapla ilişkili olan 834, 906 ve 907 No'lu hesaplara, mahsup edilmeyenlerin de sorumlusu adına kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Sürekli ve geçici işçiler ile personele dayalı hizmet alım sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin kıdem tazminat karşılıklarının tamamı 2017 yılı içerisinde ayrılmış ve hatalı muhasebeleştirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde "*b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" denilmekte, (c) bendinde ise, "*İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz.*" denilmektedir.

Diğer taraftan, aynı Yönetmeliğin 197'nci maddesinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 228'inci maddesinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Öz Kaynaklara İlişkin İlkeler" başlıklı 11'inci maddesinde; "*b) İlk açılış bilançosuna dâhil edilememiş bulunan varlık ve yabancı kaynakların envanteri yapıldıkça belirlenen değeri ilgili varlık veya yabancı kaynak hesabına ve net değere/sermayeye ilave edilir.*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281, 282, 330 ve 331 üncü maddelerinde, 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ile hesabın işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Kıdem tazminatı karşılıklarının her yılsonunda ayrılması gerekmekte iken, idare kıdem

tazminatı karşılıklarının tamamını 2017 yılında hesaplamış ve muhasebeleştirmiştir. Yapılan muhasebe işleminde hesaplanan karşılık tutarının tamamı dönemsellik kavramına aykırı olarak 630 Giderler hesabına kaydedilmiş cari yıl öncesi döneme ait giderlerin de 2017 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda görünmesine neden olunmuştur. İdare hesaplamış olduğu kıdem tazminatı karşılıklarının cari yıla ait olan kısmını 630 Giderler hesabına, önceki yıllara ait olan kısmını ise 500 Net Değer hesabına kaydetmesi gerekmektedir.

İdare 2017 yılı içerisinde 21.828.916,27 TL kıdem tazminatı karşılığı yükümlülüğü olduğunu hesaplamış ve tamamını 630 Giderler hesabına kaydetmiştir. Bu tutarın 1.344.062,02 TL'si 2017 yılına, kalan 20.484.854,25 TL'si ise önceki dönemlere aittir. Yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi sonucunda, idare mali tablolarında 630 Giderler hesabı 20.484.854,25 TL ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu hesabı aynı tutarda ve 500 Net Değer hesabı da yine aynı tutarda fazla yer almasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; 2017 yıl sonu işlemlerinde önceki yıllarda kurumda çalışan işçi ve taşeron personele ait kıdem tazminatı karşılıkları hesabının eksik çalıştırıldığı tespit edilmiş olup, bir defaya mahsus olmak ve ilgili hesabın gerçek tutarı göstermesi için tüm işçilerin kıdem yılları hesaplanarak eksik olan kıdem tazminatı karşılık tutarları ilgili muhasebe kaydı yapılarak düzeltme işleminin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, eksik olan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının muhasebe kaydının yapılarak düzeltme işleminin gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

İdare 2017 yılı içerisinde 21.828.916,27 TL kıdem tazminatı karşılığı yükümlülüğü olduğunu hesaplamış ve tamamını 630 Giderler hesabına kaydetmiştir. Bu tutarın 1.344.062,02 TL'si 2017 yılına, kalan 20.484.854,25 TL'si ise önceki dönemlere aittir. Yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi sonucunda, idare 2017 yılı mali tablolarında 630 Giderler hesabı 20.484.854,25 TL ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu hesabı aynı tutarda ve 500 Net Değer hesabı da yine aynı tutarda fazla yer almasına neden olunmuştur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Yıldırım Belediyesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdęi kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Otopark Bedellerinin Zamanında Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması

İdare tarafından imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerinin Büyükşehir Belediyesine zamanında ve tam olarak aktarılması ve amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

A) Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri Ve Koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde;

"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrafta belirtilen amaç dışında kullanılamaz." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise; *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

İlçe belediyeleri tarafından otopark yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarlar kırkbeş gün içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılacak ve büyükşehir belediyesi bu geliri otoparkların inşasında kullanacaktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü, büyükşehir belediyelerine otopark gelirleriyle ilgili koordinasyon yapma görevi yüklemiş olup büyükşehir belediyeleri otopark gelirlerinin takip ve tahsilinden sorumludur. Ayrıca gecikmelerden kaynaklı faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur.

Yapılan incelemede, 2017 yılı sonu itibariyle Kurum tarafından tahsil edilen otopark bedeli 2.717.078,54 TL olup söz konusu tutar mevzuata aykırı bir biçimde Bursa Büyükşehir Belediyesine gönderilmemiş olduğu görülmüştür. Söz konusu otopark bedellerinin 333 Emanetler hesabında izlenmesi nedeniyle mali tablolarda 333 Emanetler hesabı 2.717.078,54 TL fazla gösterilmiştir.

B) Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır." denilmektedir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesi ve Otopark Yönetmeliği gereğince otopark gelirleri başka amaçla kullanılmaması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede İdare tarafından tahsil edilen otopark gelirlerinden 2.260.318,50 TL'si banka nezdinden açılan otopark hesabında yer almadığı ve söz konusu tutarın başka amaçlar için kullanıldığı görülmüştür.

Ayrıca Yönetmelik gereği banka hesabında yer alan otopark gelirleri için yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gerekiyorken herhangi bir faiz oranı uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; A) Tahsil edilen 2.717.078,54 TL otopark bedeli ilçede yapılmakta olan otopark yapımının finansmanında kullanılacağı, ilgili tutarın otopark bedeli

olarak kullanılabilmesi için büyükşehir belediye meclisine önerge ile başvurulmuş olup, büyükşehir meclisinden 15.02.2018 tarih ve 2017/1779 sayılı karar ile 9.000.000,00 TL'ye kadar yapılmakta olan otopark inşaatının finansmanında kullanma yetkisi alındığı ifade edilmiştir.

B) Otopark hesabında bulunması gereken 2.260.318,50 TL tekrar hesaba aktarılmak üzere kurumun vergi, sgk ve piyasa borçlarının finansmanında kullanıldığı, finans durumu uygun olduğunda ilgili tutar otopark hesabına aktarılarak yapımı devam eden ve büyükşehir meclisi tarafından otopark hesabında biriken paranın 9.000.000,00 TL'ye kadar kullanılmasına olur verilen otopark yapımının finansmanında kullanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak A) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, tahsil edilen 2.717.078,54 TL otopark bedelinin ilçede yapılmakta olan otopark yapımının finansmanında kullanılabilmesi için, büyükşehir meclisinden 15.02.2018 tarih ve 2017/1779 sayılı kararı ile 9.000.000,00 TL'ye kadar yapılmakta olan otopark inşaatının finansmanında kullanma yetkisi alındığı belirtilmiştir.

Söz konusu meclis kararı 2018 yılına ilişkin olması nedeniyle, 2017 yılı sonu itibariyle Kurum tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin zamanında gönderilmemiş olması sonucunda, Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken 2.717.078,54 TL otopark bedeli bulunmaktadır.

B) Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, otopark hesabında bulunması gereken 2.260.318,50 TL tekrar hesaba aktarılmak üzere kurumun borçlarının finansmanında kullanıldığı, finans durumu uygun olduğunda ilgili tutarın otopark hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesi ve Otopark Yönetmeliği gereğince otopark gelirleri başka amaçla kullanılmaması gerekmektedir. Ayrıca Yönetmelik gereği banka hesabında yer alan otopark gelirleri için yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Değiştirilmesi

Yevmiye defterinde yer alan Kurum muhasebe kayıtlarının geriye dönük herhangi bir düzeltme kaydı yapılmadan değiştirildiği görülmüştür.

Mahalli idarelerin de kapsamında olduğu Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18' inci maddesinde;

"Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni" başlıklı 44'üncü Maddesinde;

"a) Yevmiye defteri

1) Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir." denilmektedir.

Dolayısıyla yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarında yapılacak bir değişikliğin ancak yeni bir muhasebe kaydıyla yapılması gerekmektedir.

Muhasebe kayıtlarının yer aldığı programda yapılan incelemede, geçmişte yapılan bir muhasebe kaydına ilişkin düzeltme işlemlerinin yeni bir muhasebe kaydıyla yapılmadığı kullanılan program üzerinden ilgili muhasebe kaydının değiştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yevmiye kayıtlarında geriye doğru değişiklik muhasebe kaydında hata tespit edildiğinde ve ilgili kayıtlar Kamu Bilgi Sistemine gönderilmemiş olması kaydıyla yapıldığını, Muhasebeye ilişkin veriler her ay Kamu Bilgi Sistemine gönderilene kadar kontrol aşamasında hata tespit edilen kayıtlar sistem üzerinden düzeltildiğini ve bundan

sonraki kontrol işlemlerinde yönetmelik hükümlerine uygun şekilde işlem yapılarak yevmiye üzerinde düzeltme değil, yevmiye kaydı ile düzeltme fişi yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna iştirak edilmiş olup, muhasebe kayıtlarındaki düzeltmelerin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18' inci maddesi uyarınca düzeltici muhasebe işlem fişi ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Yevmiye Madde Numaralarının Müteselsil Olmaması ve Mükerrer Kayıtlara Yer Verilmesi

İdarenin 2017 yılı hesabını oluşturan ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine yevmiye numaraları verilirken, bazı yevmiye numaralarının kullanılmayarak atlandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinde “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.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in “Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde ise “Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.” denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2017 yılı yevmiye defterinde mevzuat hükümlerine aykırı olarak toplam 52 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve 6 yevmiyede ise mükerrerlik görülmüştür.

Yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması, mükerrer kayıt yapılmasına izin verilmesi muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yevmiye kayıtlarının boş olması ve mükerrer yevmiye kayıtlarının mükerrer olması kullanılan yönetim bilgi sistemindeki hatadan kaynaklandığını, muhasebe biriminde görev yapan personel aynı anda muhasebe kaydı işlemini sonlandırma

işlemi gerçekleştirdiğinde yevmiye numarasını aynı numara verdiği tespit edildiği, bu hususların yüklenici firma ile paylaşıldığı, sistemin yevmiye atlaması ve mükerrer kayıt yapmaması hususunda gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusuna iştirak edilmiş olup, yevmiye madde numaralarının düzenli olmamasının teknik hatalardan kaynaklanmış olduğunu ve 2018 yılında bu konuda aynı hataların oluşmaması için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılmaması

İdarenin iktisadi faaliyet çerçevesinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin yaptığı giderlerde, 191 İndirilecek KDV hesabı kullanılmayarak giderlerin tamamı 630 Faaliyet Giderleri veya ilgili aktif hesaba kaydedilmektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde, Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı "Hesabın Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; "(1) *Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

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

bedeline ilave edilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmeliğin “Hesabın İşleyisi” başlıklı 154’üncü maddesinde; “1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dâhil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.” denilmektedir.

Belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yükledikleri KDV’yi indirim konusu yapamayacaklardır. Ancak iktisadi faaliyet çerçevesinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin yaptığı giderlerde KDV’yi indirim konusu yapmaları gerekmektedir.

İdare bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV’yi indirim konusu yapmayarak; 630 Giderler hesabının olması gerekenden daha yüksek yer almasına ve aktifleştirilmesi gereken giderlerin 15-Stoklar hesap grubunda stokta kalan tutarın olduğundan daha yüksek görünmesine ve yine aktifte yer alan 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden yüksek görünmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Kurum tarafından bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal ve hizmet olduğu takdirde bunlara ilişkin satın alınan mal ve hizmetlere ait ödenen KDV’nin indirim konusu yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal ve hizmet olduğu takdirde bunlara ilişkin satın alınan mal ve hizmetlere ait ödenen KDV’nin indirim konusu yapılacağı belirtilmiştir.

İdare bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödediği KDV’yi indirim konusu yapmalıdır.

BULGU 5: Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Usulüne Uygun Yapılmaması

Kamu idarelerinin, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaması gerekmektedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödeneklerin Kullanılması" başlıklı 20'nci maddesinde;

"Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır. Ancak, ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçlar, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenir."

Aynı Kanun'un "Ödenek Üstü Harcama" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Kamu zararı oluşturmamakla birlikte bütçelere, ayrıntılı harcama programlarına, serbest bırakma oranlarına aykırı olarak veya ödenek gönderme belgelerindeki ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir." denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere ödeneği olmadan harcama yapılamaz, ödenek miktarını aşan harcama yapanlar hakkında da para cezası verilir.

Ancak, İdarenin 08.08.2017 tarihi itibarıyla ayrıntılı ödenek durum tablosu incelendiğinde dönem içerisinde toplam 47.641.148,36 TL tutarındaki harcamayı ödeneği olmadan yaptığı görülmüştür. Bu harcamalar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun izin verdiği istisna harcamalar kapsamında da yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bütçe" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır."* denilmektedir.

Bahse konu durumda İdare, Meclis tarafından bütçe ile verilen harcama izni dışına

çıkarak ödenek miktarını aşan harcamalar yapmıştır. İdarenin harcamalarını Meclis tarafından verilen izin ve Kanun’la belirtilen çerçevede doğrultusunda yapması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurum bütçe uygulamaları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelikleri çerçevesinde yürütülmekte olduğunu; hizmetlerin maliyet ve yerindeliği esaslı yürütülen aciliyet gerektiren öngörülmemiş bazı işlemlerde bütçe yetersizliği, bütçe bakiye uygulama gecikmeleri vb. sebeplerle oluşan ödenek üstü harcamaların ödenek aktarmaları istisnasız meclis ve encümen kararları ile gerçekleştirildiği, Raporda belirtilen hususların bundan sonraki uygulamalarda yasal mevzuatlar çerçevesinde azami dikkat gösterilerek yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta, bulguda belirtilen hususların bundan sonraki uygulamalarda yasal mevzuatlar çerçevesinde azami dikkat gösterilerek yapılacağı belirtilmiştir.

Bütçe, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararı olması nedeniyle ödenek üstü harcamalar söz konusu olduğunda meclis tarafından verilen izin dışına çıkmış olmaktadır. Mevzuat hükümleri gereği meclisten izin alınmayan ve ödeneği olmayan hiçbir iş için harcama yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi ve İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi

İdareye ait olan spor tesisleri ve halı sahalar belediye meclis kararına dayanılarak imzalanan protokolle bedelsiz olarak Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne tahsis edilmiştir. Tahsis edilen bu taşınmazlardan 2 adet halı saha ve spor tesisi spor kulübü tarafından üçüncü kişilere kiraya verilmiştir. Ayrıca otopark, çay bahçesi, kafeterya ve düğün salonu gibi 8 adet taşınmaz meclis veya encümen kararıyla ihalesiz olarak kiraya verilmiştir.

A) Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

5018 sayılı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, mahallî idarelerin de içinde yer aldığı genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tanımlanmış ve “Taşınmaz Tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde, bu kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel

kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ve tahsis edilen amaç dışında kullanamayacakları belirtilmek suretiyle taşınmaz tahsisine ilişkin genel bir çerçeve oluşturulmuştur.

Aynı Kanun'un "Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin üçüncü fıkrasında da, tahsis işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılması gerektiği, aksi halde doğacak zarardan malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacakları belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'da da taşınmaz tahsisi konusu benzer şekilde düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, belediyelere mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacı taşımak şartı ile belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz tahsis etme yetkisi verilmiş; "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, belediyenin taşınmazlar üzerindeki bu tahsis yetkisini Belediye Meclisi vasıtasıyla kullanması sağlanmış ve "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde de, Belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Ayrıca 5393 sayılı Kanun'da, 75'inci maddeden farklı olarak, belediyelerin belli amaçlarla üretecekleri arsa, konut ve işyerlerinin temini, satışı ve tahsisi hususunda "Arsa ve Konut Üretimi" başlıklı 69'uncu madde ile özel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Söz konusu 69'uncu maddenin üçüncü fıkrasında; belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya on sekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklere ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabileceği ifade edilmiş ve sadece madde içerisinde belirtilen sınırlamalar çerçevesinde ve bedeli mukabilinde yapılacak arsa tahsisine imkân tanınmıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere, 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların tahsisinde kamu hizmeti ve kamu idaresi olmak üzere iki

temel ölçütün varlığını aramaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazları kamu hizmetinin bulunmadığı yahut tahsisin yapılacağı tarafın kamu idaresi olmadığı durumlarda tahsis edebilmeleri mümkün değildir.

Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır. Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

Belediye meclisinin 07.10.2015 tarih ve 476 numaralı kararında Belediye ile Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü arasında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi uyarınca spor faaliyetleri konusunda ortak proje ve işbirliği protokolü yapılması için belediye başkanına yetki verilmiştir. Bu yetkiye dayanılarak imzalanan protokolün spor alanları ve kullanımı başlıklı 5'inci maddesinde 5 adet spor tesisi ve halı saha spor kulübünün kullanımına tahsis edilmiştir. Protokolün aynı maddesinde spor tesislerinde ve belediyece yapılacak ya da kiralanacak diğer spor tesislerinde dernek(spor kulübü) ve belediye işbirliği ile spor okulları, kurslar, antrenman ve müsabakalar ile her türlü spor faaliyetini yürütüleceği belirtilmiştir. Spor kulübüne tahsis edilen 5 adet taşınmazdan 2'si spor kulübü tarafından 3. kişilere kiraya verilerek yapılan protokolün amacı dışına çıkmıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre dernek statüsünde bulunan spor kulübüne taşınmaz tahsisi mümkün değildir.

Belediye Meclisine 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi ile verilen taşınmazların tahsis yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp bu yetkinin kullanımında yine 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde getirilen düzenlemelere riayet edilmesi gerekirken, belediye meclisinin mezkûr kararına dayanılarak imzalanan protokolde bu düzenlemelere uyulmamış ve kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan spor kulübüne belediye taşınmazları tahsis edilmiştir.

B) Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Spor Kulübüne İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi

İdareye ait otopark, çay bahçesi, kafeterya ve düğün salonu gibi 8 adet taşınmaz Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne meclis veya encümen kararlarıyla ihale yapılmadan kiralanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür. Birinci fıkrada sayılan daire ve idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla veya özel kanunların vermiş olduğu yetkiyle kurulmuş bulunan fonların yukarıda belirtilen işlerinin nasıl yapılacağı Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikte belirtilir.*" denilmekte ve "İhale usullerinin neler olduğu" başlıklı 35'inci maddesinde; "*Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:*

- a) *Kapalı teklif usulü,*
- b) *Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,*
- c) *Açık teklif usulü,*
- d) *Pazarlık usulü,*
- e) *Yarışma usulü.*

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir." denilmektedir.

2886 sayılı Kanun'un, "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İhale usullerinin neler olduğu" başlıklı 35'inci maddesinde de, idarelerin işin gereğine uygun olarak maddede belirtilen ihale usullerinden birini belirlemeleri gerektiği ifade edilmektedir. İdare taşınmazlarını bu Kanun'da belirtilen ihale usullerini uygulanmaksızın satım, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve kiralama işlemlerine konu edemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdare ihalesiz olarak spor kulübüne kiraladığı 8 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usulleriyle kiralama işlemin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; A- Belediye meclisinin 07.10.2015 tarih ve 476 numaralı kararında Belediye ile Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü arasında ortak proje ve işbirliği protokolü yapılması için belediye başkanına verilen yetki ile imzalanan protokolle spor kulübüne tahsis edilen 5 adet taşınmazdan 2 tanesinin spor kulübü tarafından 3. kişilere kiralandığı tespit edildiği, yapılan protokol ile ilgili olarak protokol hükümlerine aykırı hareket edilmesi sebebiyle hukuk işleri müdürlüğünden görüş alınarak ne yönde işlem yapılacağı hakkında meclis tarafından protokol yapmaya yetki verilen belediye başkanına bilgi verileceği ifade edilmiştir.

B- Belediye'ye ait taşınmazlardan Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne ihale yapılmadan kiraya verilen taşınmazlar tespit edilerek mevzuat gereği ihaleye çıkılabilmesi için belediye meclis ve encümenine yazı yazılacağı ve encümen ya da meclis tarafından ihaleye çıkılması uygun görüldüğü takdirde 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtildiği şekilde ihale usulleriyle kiralama işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediye ile Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübü arasında imzalanan protokolle spor kulübüne tahsis edilen 5 adet taşınmazdan 2 tanesinin spor kulübü tarafından 3. kişilere kiralanması sebebiyle hukuk işleri müdürlüğünden görüş alınarak ne yönde işlem yapılacağı hakkında meclis tarafından protokol yapmaya yetki verilen belediye başkanına bilgi verileceği ve Yıldırım Belediyesi Jimnastik Spor Kulübüne ihale yapılmadan kiraya verilen taşınmazların encümen ya da meclis tarafından ihaleye çıkılması uygun görüldüğü takdirde 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtildiği şekilde ihale usulleriyle kiralama işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgunun (A) bölümünde belirtildiği üzere, kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan spor kulübüne belediye taşınmazlarının tahsis edilmesi mümkün değildir. Taşınmaz tahsis işlemlerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

Bulgunun (B) bölümünde ifade edildiği hususta idarenin ihalesiz olarak spor kulübüne kiraladığı 8 adet taşınmazın kiralama işlemlerinin sonlandırılarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usulleriyle kiralama işlemin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı belirtilmiş ancak 3/5/1985 tarih ve 247 sayılı K.H.K.'nin 16/8/1985 tarih ve 250 sayılı K.H.K. ile değişik 2'nci maddesi hükmü gereğince 775 sayılı Kanunun 12'nci maddesine göre kurulması öngörülen fonların idaresi ile bu fonlara ait her türlü hak ve vecibeler ilgili Belediyelere devredilmiş olup; Belediyeler bu hak, yetki ve görevleri yetkili organları eliyle kullanırlar denilmektedir.

Kanun'un 13'üncü maddesinde ise "*Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle Ödeme, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir" başlıklı 5'inci maddesinde; "... Belediye ve

mücadir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...” denilmektedir.

İdare, 4706 sayılı Kanun hükümlerine göre gecekodu fonunun bir geliri olan Bursa ili Yıldırım Belediyesi sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmaz satışlarının tahsil edilen kısmından gönderilen 117.251,25 TL için ayrı bir fon hesabı oluşturmamıştır. Tahsisi niteliğinde olan bu geliri 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekmekte iken normal bir gelir gibi kayıtlara alınarak amacı dışında harcanmıştır.

Kamu idaresi cevabında; 775 Sayılı Gecekodu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği uyarınca herhangi bir kamu bankasında hesap açılacağı, 2017 yılında tahsil edilen 117.251,25 TL ve 2018 yılında tahsil edilecek tutarların fon hesabında tutulacağı ve amacı doğrultusunda kullanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, 775 Sayılı Gecekodu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının açılacağı ve 2017 yılında tahsil edilen 117.251,25 TL ve 2018 yılında tahsil edilecek tutarların fon hesabında tutulacağı ve amacı doğrultusunda kullanılacağı belirtilmiştir.

İdare, 4706 sayılı Kanun hükümlerine göre gecekodu fonunun bir geliri olan Bursa ili Yıldırım Belediyesi sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmaz satışlarının tahsil edilen kısmından gönderilen tutarlar için ayrı bir fon hesabı oluşturmalı ve tahsisi niteliğinde olan bu geliri 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması

Kurum tarafından gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmesi gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 'Kiralarda Sözleşme Süresi' başlıklı 64'üncü maddesinde; *“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı oldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.” hükmü ile kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı ve bu durumun istisnaları belirlenmiştir.

Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılacak; yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olabilecek; sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki usullerden biriyle ihaleye çıkılacaktır. Kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmemesi veya uzatılmaması gerekmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 'Ecrimisil ve Tahliye' başlıklı 75'inci maddesinde;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9

uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

...

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi uygulanacak; kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınacak; işgalin devam etmesi durumunda idarenin talebi üzerine taşınmaz bulunduğu yer mülki amirince 15 gün içinde tahliye ettirilecektir.

Kurumun mülkiyetinde bulunan ve ihale ile kiraya verdiği 147 adet taşınmazı, kira süresi sonunda yeniden ihale yapmadan encümen kararıyla sözleşme süresi uzatılarak aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir. Ayrıca cari yıl kira bedelinin Türkiye İstatistik Kurumunca artışın yapılacağı ayda yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle hesaplanması gerekirken, encümen kararıyla artışın yapılacağı dönemde açıklanan ÜFE oranları yerine encümen tarafından belirlenen daha düşük bir oran üzerinden artış yapıldığı görülmüştür. Ayrıca işgal adı altında 17 adet yer ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere kullandırılmaktadır.

Kurumun 2886 sayılı Kanun’a göre ihale ederek kiraya verdiği gayrimenkullerin kiracıları, kira süresi sonunda fuzuli şagil durumuna düşmüşlerdir. Kurum tarafından 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinde göre; bu kişilerin tahliyesi için mülki amirliğe başvurması ve işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyeye ait taşınmazlar 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre Encümen Kararıyla 3 yıllığına Meclis Kararıyla 10 yıllığına kiraya verilmekte olup, sözleşme süresi sona erecek olan kiracıların ilgili kanun gereği nasıl işlem yapılacağı hususunda encümene yazılarak bildirileceği,

Yapılan inceleme neticesinde kiracıların cari yıl kira bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yi-Üfe oranında tekrar revize edilerek düşük olan kira bedellerinin arttırıldığı,

Ayrıca tahliye kararı alınmış işgal konumunda bulunan yerler hakkında gerekli gayrimenkul değerlendirme raporları hazırlanmış olup, ilgili mevzuat gereği kiraya verilebilmesi hususunda encümene yazı yazılacağı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, sözleşme süresi sona erecek olan kiracılar ile ilgili kanun gereği nasıl işlem yapılacağı hususunda encümene yazılarak bildirileceği, kiracıların cari yıl kira bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan ÜFE oranında tekrar revize edilerek düşük olan kira bedellerinin arttırıldığı ve tahliye kararı alınmış işgal konumunda bulunan yerler hakkında gerekli gayrimenkul değerlendirme raporları hazırlanmış olup, ilgili mevzuat gereği kiraya verilebilmesi hususunda encümene yazı yazılacağı belirtilmiştir.

Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılması, yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olması, sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki usullerden biriyle ihaleye çıkılması gerekmektedir. Kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmemesi veya uzatılmaması gerekmektedir.

BULGU 9: 2017 Yılı Eysel Katı Atık Ücret Tarifesinin Büyükşehir Belediye Meclisi Tarafından Geç Belirlenmesi Sonucu Yıldırım Belediyesinin Gelir Kaybına Uğraması

Yıldırım Belediye Meclisi tarafından 2017 yılı evsel katı atık ücret tarifesi onaylanıp Bursa Büyükşehir Belediye Meclisinin onayının alınması için gönderilmesine rağmen, Büyükşehir Belediye Meclisinin Mayıs ayı toplantısına kadar onaylamaması sonucunda idare gelir kaybına uğramıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde;

“Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir.” denilmektedir.

Aynı Kanun’un 2’nci maddesinde kirletenin faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri, evsel katı atığın ise tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları, ifade ettiği tanımlanmıştır.

Mezkur Kanun’un 11’inci maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”

Hükmü ile belediyelerin evsel katı atık dolayısıyla yapacakları harcamaların, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani kirlenmeye, evsel katı atıkların oluşmasına sebep olanlardan Belediye Meclisince onaylanan tarifeye göre alınmasının bir zorunluluk olduğu ifade edilmiştir.

27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Atık su Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik gereğince; evsel katı atıklar için verilen hizmetleri karşılayacak şekilde tam maliyet esaslı tarifelerin belirlenmesi, çevre temizlik maliyetinin toplam sistem maliyetinden çıkarılması ve tespit edilen bedelin su faturaları ile birlikte tahsil edilmesi esastır.

Büyükşehir Belediyesinin koordinasyonu ile tüm ilde uygulanmak üzere 2012 yılından beri tüm ilçeler için ortak tarife belirlenmekte iken 2017 yılından itibaren katı atık konut ve

işyeri tarifeleri ilgili ilçe Belediyeleri tarafından belirlenmesine başlanmıştır. Evsel katı atık tarifeleri İlçe Belediye Meclisi'nce onaylanıp Büyükşehir Belediye Meclisine gönderilmekte ve burada da onaylanan tarifeler uygulamaya konulmaktadır.

Yıldırım Belediyesi tarafından evsel katı atık hizmet bedeli konut aboneleri için 8,60 TL/ay, ticari aboneler için 21,00 TL/ay olarak hesaplanmış ve ilçe meclisinde onaylanarak zamanında Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Ancak Büyükşehir Belediyesi yılbaşında belirlemesi gereken tarife için Haziran ayına kadar süre vermiş ve bu süre zarfında 2016 yılı tarifесinin uygulanmasına devam edilmiştir.

İdarenin Sicil Tahakkuk Raporuna göre 2016 yılı Evsel Katı Atık Bedelinin Yıldırım ilçesindeki abonelere 2017 Haziran itibariyle uygulandığı tespit edilmiş olup gecikmeli olarak tahsil edilen atık bedelleri nedeniyle İdare 1.414.440,81 TL gelir kaybına uğramıştır.

Kamu idaresi cevabında; 25.01.2017 tarih ve 14267 sayılı yazı ile Bursa Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma Kontrol Daire Başkanlığı Atık Yönetimi Şube Müdürlüğünden 2016 yılı evsel atık tarifесinin Yıldırım Belediye Meclisinden onaylanıp Mart 2017 büyükşehir belediye meclisine gönderilmesi için yazı gönderildiği, İlgili yazı gelmeden önce Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan toplantıda belediyemiz tarafından meclis kararı alınması gerektiği, 21.01.2017 tarih ve 27 sayı ile katı atık bedelleri hesaplanarak, görüşülmek üzere Yıldırım Belediye meclisine havale edildiği, Buna istinaden Yıldırım Belediye Meclisi de katı atık bedellerini Şubat ayı meclis gündemine alarak (01.02.2017 tarihinde 2017/29 Esas ve 66 karar no) onayladığı Yıldırım Belediye Meclisi tarafından onaylanan katı atık bedelleri 10.02.2017 tarihinde 50 sayılı yazı ile mart ayında gündeme alınması için Bursa Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma Kontrol Daire Başkanlığı Atık yönetimi şube müdürlüğüne gönderildiği, Bursa Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma Kontrol Daire Başkanlığı Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü tarafından 05.04.2017 tarih ve 57374 sayı ile gönderilen yazıda Gemlik, Karacabey, Mustafakemalpaşa, Orhangazi, Yenişehir ve İnegöl Belediyeleri Katı Atık Bedellerini hazırlamadığından konunun mart ayı değil mayıs ayı gündemine alınacağına dair yazı iletildiği belirtilmiştir.

Tarifenin geç uygulamaya konulması sonucu ortaya çıkan 1.414.440,81 TL gelir kaybının telafi edilebilmesi için Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile irtibata geçilerek gerekli çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Yıldırım Belediye Meclisi tarafından 2017 yılı evsel katı atık ücret

tarifesi onaylanıp Bursa Büyükşehir Belediye Meclisinin onayının alınması için gönderilmesine rağmen, Büyükşehir Belediye Meclisinin Mayıs ayı toplantısına kadar onaylamaması sonucunda idarenin gelir kaybı durumu ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda yapılan iş ve işlemlerin bulguda belirtilen mevzuat çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili Yönetmeliğe aykırı işlem tesis edilmiştir.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde, “*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...*” düzenlemesi yapılmıştır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Emre Aykırı Davranış” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan, “*Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye Kanun’da belirtilen tutarda idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.*” denilmektedir.

Bu itibarla 2017 yılı içerisinde Yıldırım Belediye zabıta ekiplerince yapılan denetimler neticesinde ilçe genelinde 1621 adet işyerinin ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Bu işyerleri hakkında ruhsatlandırma işlemleri için belediye encümeni tarafından süre uzatımı verilmiştir. Mevzuata aykırı olarak verilen süre uzatımları neticesinde bu işyerlerinden 888 tanesinin ruhsatlandırma işlemleri tamamlanmış olup diğer firmalar ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmektedirler.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işyerlerine Yönetmelik’te belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "İlçemizdeki yapı stokunun önemli bir kısmı imar mevzuatına aykırı yapılardan oluşmaktadır. Bu sebeple de ruhsat ve Yapı kullanma izni olmayan yapılarda mevzuata göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesinde de sorun yaşanmaktadır. Nitekim çoğu Büyükşehirdeki bu sorunları gören yasa koyucu bu hususta bir imar barışı yasası hazırlamıştır.

İmar mevzuatına aykırı olduğu için işyeri açma ve çalışma ruhsatı alamayan işyerlerine encümen kararı ile geçici olarak süreler verilmektedir. Verilen sürelerin yasal dayanağı 1608 sayılı yasadır. Anılan yasanın 1. Maddesinin ilk fıkrası:

Belediye Meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince kabahatler kanununun 32. Maddesi hükmüne göre idari para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir şeklindedir.

Bu kapsamda ruhsat alamadığı için kapatma kararı verilen işyerlerine mevzuatın aradığı güvenlik hijyen ve sair her türlü gerekleri yerine getirmek kaydıyla geçici olarak süre verilmektedir. Aksi halde yüzlerce işyeri kapanacak bu durumun ilçe ekonomisine istihdama ve ilçenin sosyal barışına olumsuz yansımaları olacaktır.

Getirilen imar barışı düzenlemesi ile de bu sorunun yakın vadede çözüme kavuşturulacaktır."

denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta, ruhsat alamadığı için kapatma kararı verilen işyerlerine mevzuatın aradığı güvenlik hijyen ve sair her türlü gerekleri yerine getirmek kaydıyla geçici olarak süre verilmekte olduğu aksi halde yüzlerce işyerinin kapanacağı bu durumun ilçe ekonomisine istihdama ve ilçenin sosyal barışına olumsuz yansımaları olacağı belirtilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işyerlerine Yönetmelik'te belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmelidir.

BULGU 11: İşçilere İş Kanunu'nda Öngörülen Süre Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

İşçilere bir yıl içerisinde 270 saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde fazla çalışma Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olarak tanımlanmış, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasına istinaden hazırlanan ve 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde de aynen; "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.*" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri ile 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçi personel açısından fazla çalışma süresinin haftalık 45 saati aşan çalışmalar olarak net bir şekilde ifade edilmiş ve bu kapsamda yapılacak çalışmaların her işçi için yılda 270 saati geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

İdarede yapılan incelemeler neticesinde 2017 yılı içerisinde 73 adet işçinin yasal çalışma sınırı olan 270 saati aştığı görülmüştür. Puantaj cetvellerinde işçilerin 889 saat, 653 saat gibi yasal çalışma sürelerinin çok üzerinde çalıştıkları görülmüştür. Bu işçilerin anılan dönem içerisinde kişi başına ortalama çalışma süreleri 387.89 saat olarak gerçekleşmiştir.

Kanun ve Yönetmelik'te açıkça belirtildiği üzere her bir işçiye yaptırılacak fazla çalışma süresinin yıllık 270 saati aşmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bazı müdürlüklerde görev yapmakta bulunan işçilere işlerin yoğunluğu sebebiyle 270 saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırılmış ise de 12.10.2016 tarihli 5058 sayılı yazımız ekinde gönderilen "Fazla çalışma" konulu genelgemiz ile tüm müdürlüklere mevzuat gereğince hareket edilmesi gerektiği bildirilmiş olup bundan böyle 4857 sayılı İş Kanununun 41. Maddesi uyarınca işlem yapılmasına özen gösterileceği,

Ayrıca, bahse konu denetim raporuna istinaden tüm müdürlüklere yeniden konu ile

ilgili genelge yayımlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kanun ve Yönetmelik'te açıkça belirtildiği üzere her bir işçiye yaptırılacak fazla çalışma süresinin yıllık 270 saati aşmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Kurum Mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği Uyarınca Değerlendirilmemesi

Kurum mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği uyarınca değerlendirilmesi gerekmektedir.

8 Aralık 2016 tarih ve 29912 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Tebliğin amacı, kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir."

"Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Aşağıda sayılan kurumlar bu Tebliğ hükümlerine tabidir:

...

d) Belediyeler,"

"Uygulama ve Kullanılacak Araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri dışındaki kurumlar kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtıracakları hesaplarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür;

a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı,

..."

"Kaynakların Değerlendirilmesi ve Nemalandırma" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Kurumların mevduat ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı ve katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek 1'de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamaz."

“Diğer Menfaatler” başlıklı 7’nci maddesinde;

“Kurumlar mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edemez.”

“Sorumluluk” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Bu Tebliğ kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Tebliğ hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup bu Tebliğ hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumludur.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre; Kurum, her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtıracağı hesaplarda değerlendirmekle yükümlüdür. Değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı tebliğ ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha düşük olmayacaktır.

Yapılan incelemede, Kurum mali kaynaklarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda kamu bankalarında açılan hesaplarda yer aldığı ancak söz konusu hesapların Tebliğ ekinde yer alan faiz oranları ile değerlendirilmediği görülmüştür. Dolayısıyla tebliğ ekinde yer alan oranlar ile kaynakların değerlendirilmemesi ve tebliğin amacı olan mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmaması sonucunda gelir kaybı söz konusu olmuştur.

Kurum ve ilgili kamu bankaları arasında yapılacak protokoller ile bu Tebliğ hükümlerine uygun düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurum mevduatlarının etkin ve verimli kullanılabilmesi için Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda mevduatlar günlük, haftalık, aylık şeklinde finans durumuna göre değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Kurum mevduatlarının etkin ve verimli kullanılabilmesi için Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda mevduatlar günlük, haftalık, aylık şeklinde finans durumuna göre değerlendirileceği belirtilmiştir.

Kurum ve ilgili kamu bankaları arasında yapılacak protokoller ile bu Tebliğ hükümlerine uygun düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Kurum Tarafından Yapılan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması

Kurum tarafından yapılacak borçlanmalar için Belediye Kanunu'nda belirtilen karar ve onayların alınması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin (e) bendinde;

"e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir." denilmektedir.

Mevzuata göre en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

Kurum tarafından 2017 yılı içerisinde üç farklı meclis kararı ile toplam 392.400.000,00 TL tutarında borçlanma izni alınmıştır.

Kurumun kesinleşmiş 2016 yılı bütçe geliri 216.450.241,71 TL olup, yeniden değerlendirme oranı ile artırılması sonucu (%3,83) bulunan tutar 224.740.285,97 TL olacaktır. Dolayısıyla yüzde onu olan $(224.740.285,97 \text{ TL} * 0,10) = 22.474.028,60 \text{ TL}$ 'yi geçen iç borçlanma, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

2017 yılı için İçişleri Bakanlığı'ndan onay alınması gereken tutar $(392.400.000,00 - 22.474.028,60) = 369.925.971,14 \text{ TL}$ olup, İçişleri Bakanlığından 164.000.000,00 TL borçlanma için izin alındığı görülmüştür. Geriye kalan $(369.925.971,14 - 164.000.000,00) = 205.925.971,14 \text{ TL}$ borç tutarı için yukarıda yer alan mevzuata aykırı olarak İçişleri Bakanlığı'ndan onay alınmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Yıldırım Belediye Meclisinin 04.01.2017 tarihli 2017/33 Sayılı Kararı ile 18 farklı yapım işi için toplam 195.900.000,00 TL, Yıldırım Belediye

Meclisinin 01.02.2017 tarihli 2017/80 sayılı kararı ile “Bursa İli Yıldırım İlçesi Mevlana Mahallesi’nde yapımı planlanan Mevlana Mahallesi’nde Riskli alan ilan edilen 55 Ha’lık Alanda inşaat yapılması işi için toplam 175.000.000,00 TL ve Yıldırım Belediye Meclisinin 06.09.2017 tarihli 2017/340 sayılı kararı ile 2017 mali yılı içerisinde gerçekleştirilen ve gerçekleştirilmesi planlanan projelerde kullanılmak üzere toplam 21.500.000,00 TL kredi kullanılabilmesi karar alındığı,

Bursa İli Yıldırım İlçesi Mevlana Mahallesi’nde yapımı planlanan Mevlana Mahallesi’nde Riskli alan ilan edilen 55 Ha’lık Alanda inşaat yapılması işi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile protokol yapılmış, yapılan protokolle inşaatın finansmanın bakanlık bütçesinden karşılanacağı kararlaştırılmış ve işin ihalesine çıkılmıştır. İlerleyen süreçte güneydoğu illerinde meydana gelen terör olaylarında yerleşim alanlarında büyük yıkımlar meydana gelmiş, bu alanların yeniden imarı için bakanlığın ödeneğe ihtiyacı olmuştur. Bakanlık da mevcut bütçe kaleminde olan tüm ödeneğini buraya aktarmıştır. Sonuç olarak bu süreçte bahsi konu iş ihale edilmiş ve yer teslimi aşamasına gelmiştir. Kurumun vizyon projelerinden en büyük ve yıldırımın geleceği için en önemlisi olan bu projenin finansmanının sağlanması için de mevcut mali kaynaklar yeterli olmadığı için borçlanma gereği hasıl olmuş bunun için de meclis kararı alındığı,

2017 mali yılı içerisinde gerçekleştirilen ve gerçekleştirilmesi planlanan projelerde kullanılmak üzere toplam 21.500.000,00 TL kredi kullanılabilmesi kararı ise gelir bütçesinin %10’unu aşmadığı düşünüldüğünden izin alınabilmesi için İçişleri Bakanlığı izni olurlarına arz edilmediği,

Bundan sonra kurum tarafından yapılacak borçlanma işlemlerinde denetim raporunda belirtilen hususlara dikkat edilerek kanun gereği yapılması gereken tüm işlemler eksiksiz şekilde yapılacağı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, bundan sonra kurum tarafından yapılacak borçlanma işlemlerinde denetim raporunda belirtilen hususlara dikkat edilerek kanun gereği yapılması gereken tüm işlemlerin eksiksiz şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

2017 yılında, 205.925.971,40 TL borç tutarı için İçişleri Bakanlığı’ndan onay alınmamıştır.

Bulguda yer verilen mevzuata göre en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

2017			
BURSA YILDIRIM BELEDİYESİ			
BİLANÇOSU			
AKTİF	2017	PASİF	2017
1 DÖNEN VARLIKLAR	1.131.163.865,14	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	215.977.588,29
10 HAZİR DEĞERLER	4.822.410,38	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	164.993.212,29
100 KASA HESABI	5.000,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	164.993.212,29
102 BANKA HESABI	1.656.920,59	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00
104 PROJE ÖZEL HESABI	0,00	310 CARI YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
105 DÖVİZ HESABI	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	11.479.986,13
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	3.160.489,79	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	11.479.986,13
11 MENKUL VE VARLIKLAR		322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR	0,00
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENEL VE BONOLARI	0,00	329 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0,00
112 KAMU KESİM TAHVİL VE SENET VE BONOLARI	0,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	8.813.397,64
12 FAALİYET ALACAKLARI	1.120.557.148,19	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.174.593,82
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.429.087,20	333 EMANETLER HESABI	6.638.803,82
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	1.115.478.017,26	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	3.932.551,24
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.647.050,66	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	616.870,63
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	2.994,07	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	440.785,42
13 KURUM ALACAKLARI	0,00	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHLİLAT HESABI	252.020,87
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	2.622.874,32
14 DİĞER ALACAKLAR	458.811,78	368 VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ BORÇLAR	0,00
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	458.811,78	37 BORÇ VE GİDER KRŞİLİKLERİ	6.113.144,04
15 STOKLAR	2.622.580,08	372 KIDEM AZMINATLAR KRŞİLİĞİ HESABE	6.113.144,04
150 İlk Madde ve Malzemeler	2.622.580,08	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAK	20.645.296,95
16 ÖN ÖDEMELER	2.702.913,71	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER	0,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	20.645.296,95
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.003.992,39	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ	0,00
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER	1.698.921,32	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	47.403.772,73
167 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE KREDİLERİ	0,00	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00
2 DURAN VARLIKLAR	523.569.062,40	410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
22 FAALİYET ALACAKLARI	1.557.299,89	42 UZUN VADELİ FAALİYET BORÇLARI	0,00
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	807.133,24	429 DİĞER FAALİYET BORÇLARI HESABI	0,00
221 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	750.166,65	43 DİĞER BORÇLAR	0,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	32.997.061,35	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA	0,00
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	32.997.061,35	44 ALINAN AVANSLAR	0,00
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	489.002.315,39	47 BORÇ VE GİDER KRŞİLİKLERİ	16.300.000,00
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	71.441.506,45	472 KIDEM TZMINATI KRŞİLİĞİ HESABI	16.300.000,00
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	274.061.444,17	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	31.103.772,73
252 BİNALAR HESABI	124.027.159,64	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER	0,00
253 Tesis, Makine ve Cihazlar	8.404.879,48	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	31.103.772,73
254 Taşıtlar Grubu	7.485.090,25	5 ÖZ KAYNAKLAR	1.391.351.566,52
255 Demirbaşlar Grubu	13.304.982,16	50 NET DEĞER	418.232.669,22
256 Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	500 NET DEĞER HESABI	418.232.669,22
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-35.457.351,12	57 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	1.106.047.505,53
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	25.734.604,36	570 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.106.047.505,53
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	58 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-35.273.615,86
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	580 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI	-35.273.615,86
260 HAKLAR HESABI	1.190.722,25	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-97.654.992,37
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-1.190.722,25	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI	-97.654.992,37
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	12.385,77		
299 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	325.216,76		
280 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-312.830,99		
AKTİF TOPLAMI	1.654.732.927,54	PASİF TOPLAMI	1.654.732.927,54

9 NAZIM HESAPLAR	2017
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	36.210.156,40
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	-36.210.156,40
92 TAAHHÜT HESAPLARI	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	303.147.365,23
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	-303.147.365,23

YILDIRIM BELEDİYESİ							
FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
2017 BÜTÇE YILI							
Hesap Kodu	Yardı I	GİDERİN TÜRÜ	2017	Hesap Kodu	Yardı I	GELİRİN TÜRÜ	2017
630	01	Personel Giderleri	53.094.479,13	600	01	Vergi Gelirleri	48.837.760,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prin	6.470.955,85	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.472.263,00
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	210.314.586,16	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirle	7.139.040,89
630	04	Faiz Giderleri	41.997.391,70	600	05	Diğer Gelirler	164.888.479,70
630	05	Cari Transferler	8.316.801,95				
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	43.011,00				
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklana	120.191,06				
630	13	Amortisman Giderleri	6.972.817,70				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.922.310,40				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderl	10.739.991,01				
GİDERLER TOPLAMI			349.992.535,96	GELİRLER TOPLAMI			252.337.543,59
				FAALİYET SONUCU (+/-)			
				-97.654.992,37			