



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA KAHRAMANKAZAN BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	16
8.	EKLER.....	38

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	8
Tablo 8:Taşınmazların Muhasebe Değerleri İle İcmal Cetveli Karşılaştırma Tablosu.....	17
Tablo 9: Doğrudan Temin Uuslü İle Mal Alımlarında %10 Limiti Aşan Tutarlar Tablosu	32

KISALTMALAR

EBYS	:	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KDV	:	Katma Değer Vergisi
TOKİ	:	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
A.Ş.	:	Anonim Şirketi
LTD.ŞTİ.	:	Limited Şirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Taşınmazlarının Bilanço Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetveli Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması
2. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
3. Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmamış Olması
4. Tahakkuk Etmemiş Olan Banka Kredi Faizlerinin Gider Tahakkukları Hesabına Kaydedilmiş Olması
5. Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmamış Olması
6. Taşınır Kapsamında Bulunan Tesislerin, Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı Yerine Muhtelif Hesaplara Kaydedilmiş Olması

B. Diğer Bulgular

1. Amatör Spor Kulüplerine Belediye Bütçesinden Yapılan Nakdi Yardımlara İlişkin İzleme Çalışmasının Yapılmamış Olması
2. Belediye Başkanlık Makamı İçin Ayrılan Temsil Ağırhama Giderleri Bütçesinin, Belediye Başkanından Onay Alınmadan Kullanılmış Olması
3. Doğrudan Temin Usulü İle Karşılanaan Yapım İşlerinin Sözleşmeye Bağlanmamış Olması
4. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımlarında Belirlenen Üst Sınırın Aşılmış Olması
5. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması
6. Görev Alanıyla İlgili Olmayan Konuların Belediye Meclisinde Görüşülmesi
7. Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yapılmış Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Kahramankazan Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta müdürlüğü dâhil 20 adet birimden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Kahramankazan Belediyesinin teşkilat yapısında Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı ve özel kalem müdürü bulunmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye bünyesinde çalıştırılan personele ilişkin bilgiler ayrıntılı olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilen Norm Kadro	Dolu Kadro
Memur	270	126
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	133	56
Geçici İşçi	-	-
Toplam	403	182
696 sayılı. KHK Uyarınca Çalışan		409
Genel Toplam		591

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Alınan Özel Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek /Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	27.894.543,00	11.795.000,00	0,00	39.689.543,00	33.116.442,72	6.571.850,28
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.925.253,00	1.055.000,00	271.250,00	6.251.503,00	4.906.397,92	1.345.105,08
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	84.674.002,00	63.300.000,00	36.718.299,97	184.692.302,00	175.586.160,30	9.106.141,61
04	Faiz Giderleri	7.000.000,00	7.000.000,00	635.000,00	14.635.000,00	14.437.947,19	197.052,81
05	Cari Transferler	4.471.000,00	4.150.000,00	2.100.000,00	10.721.000,00	8.557.319,28	2.163.680,72
06	Sermaye Giderleri	23.015.202,00	109.950.000,00	- 33.331.300,00	99.633.902,00	33.901.531,84	65.732.370,16
07	Sermaye Transferleri	20.000,00	0	-385.000,00	20.000,00	0	20.000,00
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	8.000.000,00	0	-6.393249,97	1.606.750,03	0	1.606.750,03
Toplam		160.000.000,00	197.250.000,00	0,00	357.250.000,00	270.505.799,25	86.744.200,66

Tabloya göre 2022 yılında 160.000.000,00 TL olarak verilen bütçe, alınan 197.250.000,00 TL ek ödeneklerle beraber 357.250.000,00 TL'ye ulaşmıştır. Bu toplam ödeneğin 86.744.200,66 TL si iptal edilmiş, 270.505.799,25 TL si de harcanmıştır. Yıl içinde önceki yıldan gelen ve ertesi yıla devreden ödenek bulunmamaktadır. Bütçe giderleri içinde en büyük iki kalemi 175.586.160,30 TL ile mal ve hizmet alımları ile 33.901.531,84 TL sermaye giderleri oluşturmaktadır. Personel giderlerinin oranı ise, bütçe giderleri içinde %12 düzeyindedir.

Kurumun 2022 yılı bütçe geliri tahminleri ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	82.830.528,00	77.528.877,22	83.548,10	77.445.329,12	94
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.689.854,00	8.803.885,31	2.100,00	8.801.785,31	238
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	134.470.003,00	7.983.378,26		7.983.378,26	6
05- Diğer Gelirler	85.093.608,00	105.583.049,19	178.194,48	105.404.854,71	123
06- Sermaye Gelirleri	51.216.007,00	32.903.383,60	13.840,00	32.889.543,60	64
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler(-)					
Toplam	357.250.000,00	232.802.573,58	277.682,58	232.524.891,00	65

2022 yılı bütçe geliri tahmini 357.250.000,00 TL olup, bu tahmin %65 oranında gerçekleşmiş, net tahsilat 232.524.891,00 TL düzeyinde kalmıştır. Vergi gelirleri tahmininde önemli bir sapma olmamıştır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde gerçekleşme oranı yüksek olsa da, tahsilat miktarı bütçe gelirleri içinde önemli bir yer tutmamaktadır. Sermaye gelirleri de beklenenin çok altında kalmıştır. Gelir bütçesinde esas sapma, alınacak bağış ve yardımlar kaleminde olmuştur. Bu kalemden, 134.470.003,00 TL gelir beklendiği halde %6 oranında gerçekleşme ile 7.983.378,26 TL tahsilat sağlanmıştır. Bu değerlere bakıldığında gelir bütçesi tahminlerinin gerçekçi yapılamadığı görülmektedir.

2022 yılında ekonomik kod sınıflandırmada bütçe giderlerinin gerçekleşme durumları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	39.688.293,00	33.116.442,72	83
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.251.503,00	4.906.397,92	79
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	184.692.302,00	175.586.160,30	95
04- Faiz Gideri	14.635.000,00	14.437.947,19	99
05- Cari Transferler	10.721.000,00	8.557.319,28	80
06- Sermaye Giderleri	99.633.902,00	33.901.531,84	34
07- Sermaye Transferleri	20.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.608.000,00	0,00	0,00
Toplam	357.250.000,00	270.505.799,25	76

2022 yılında alınan ek bütçeyle beraber toplam 357.250.000,00 TL ödenek alınmış ve 270.505.799,25 TL bütçe gideri yapılmıştır. Alınan ödenekler %76 oranında bütçe giderine dönüşmüştür. Personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumu prim giderlerinde önemli bir sapma olmamıştır. Bütçe ile verilen ödenekler, mal ve hizmet alımlarında %95, cari transferlerde %80 oranlarında kullanılmıştır. Sermaye giderlerinde gerçekleşme oranı %34 olup bu durum yeterince yatırım yapılmadığını göstermektedir.

Belediyenin bütçe gelirlerinin üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	38.930.619,42	48.927.392,48	77.445.329,12	26	58
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.488.192,16	1.951.270,36	8.801.785,31	31	351
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.565.660,00	4.105.381,74	7.983.378,26	162	94
Diğer Gelirler	30.235.753,51	49.713.793,43	105.404.854,71	64	112
Sermaye Gelirleri	7.841.003,21	38.865.999,46	32.889.543,60	396	-15
Toplam	80.061.228,30	143.563.837,47	232.524.891,00	79	62

Tabloya göre vergi gelirlerinde düzenli bir artış gözlemlenmektedir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 2022 yılında önemli bir artış yaşanmıştır. Bu durum taşınmaz kira gelirlerindeki artıştan kaynaklanmıştır. Yıl içinde, önceki yıllara göre kurumlardan alınan bağış ve yardımlarda bir azalma yaşanmıştır. Sermaye gelirlerinde 2021 yılında artış yaşanmış olmakla beraber 2022 yılında bir azalma olduğu görülmektedir. Diğer gelirler ise, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, yol harcamalarına katılım payı ve mevduat faiz gelirleri nedeniyle artış göstermiştir. Toplam bütçe gelirlerindeki artış oranı 2020-2021 yılları arasında %79 iken 2021-2022 yılları arasında bu artış oranı korunamamış %62 düzeyinde kalmıştır.

Belediye bütçe giderlerinin üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	16.015.995,32	18.482.222,68	33.116.442,72	15	79
SGK Devlet Prim Giderleri	2.517.514,57	2.992.512,38	4.906.397,92	18	64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	49.872.892,33	75.929.910,36	175.586.160,30	52	131
Faiz Giderleri	5.749.276,49	5.930.511,27	14.437.947,19	3	143
Cari Transferler	2.805.093,68	5.349.879,01	8.557.319,28	91	60
Sermaye Giderleri	13.734.331,02	14.206.123,15	33.901.531,84	3	139
Sermaye Transferleri		2.000.000,00	-	0,00	-
Borç Verme			-	-	-
Toplam	90.695.103,41	124.891.158,85	270.505.799,25	38	117

Ekonomik sınıflandırma koduna göre bütçe giderleri 2020-2021 yılları arasında %38 oranında, 2021-2022 yılları arasında %117 oranında bir artış göstermiştir. Personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumu devlet primi giderlerindeki artış personel sayısındaki ve ücretlerdeki artışa paralel bir seyir izlemektedir. Borçlanmaya bağlı olarak faiz giderlerinde bir artış, cari transferlerde azalış yaşanmıştır. Mal ve hizmet alım giderlerindeki artışın kaynağı ise büyük

oranda müteahhitlik hizmetleri ile temsil, ağırlama, tören organizasyon giderleridir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 248.812.591,41 TL, Faaliyet Geliri 214.903.356,90 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 33.909.234,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiş olup, dolaylı hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kazanbel Sınav ve Belgelendirme İnşaat Turz. San.Tic.Ltd.Şti	10.000,00	10.000,00	% 100
2	Kazanbel Net Ltd.Şti	2.990.000,00	2.990.000,00	% 100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre iç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem

ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

Maliye ve Hazine Bakanlığınca yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiş olup, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

Bu kapsamda olmak üzere iç kontrol ortamı değerlendirilmiştir:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder. Etik değerler ve dürüstlük, misyon, organizasyon ve görevler, personelin yeterliliği ve performansı ile yetki devri standartlarının sağlanması hususları ise kontrol ortamının temel unsurlarıdır.

Kurumun misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş, tüm birimlere duyurularak personelin bilgilenmesi sağlanmıştır.

İş akış süreçleri oluşturulmuş, yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak yapılmış ve ilgililere bildirilmiştir. İş akış süreçleri ve yetki devirlerine ilişkin esaslar belirlenirken görevler ayrılığı ilkesine uyulmuştur. Ancak uygulamada bazı birimler arasında yetki ve görev dağılımı konusunda koordinasyon sıkıntısı yaşandığı tespit edilmiştir. Bu durumun kontrol ortamının zayıflamasına sebep olabileceği değerlendirilmektedir.

İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri konusunda ve diğer alanlarda eğitim

ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiş, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların da oluşturulduğu görülmüştür.

Risk Değerlendirmesi

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi, belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Kurumun stratejik planı, paydaş görüşleri alınarak birimlerin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış, idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuş ve zamanında yayınlanmıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup her yıl güncellenmektedir. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmiştir. Stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmiştir. Misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler kurum personelinin katkılarıyla doğru olarak belirlenmiş, olası etkileri hesaplanmış ve alınacak önlemler, önem düzeyleri sorumluları açıklanmıştır

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetinin başarısı ise büyük oranda belirlenen risk ile uyumlu olmasına bağlıdır. Bu kapsamda olmak üzere, kontrol stratejileri ve yöntemleri, prosedürlerin belirlenmesi ve belgelendirilmesi, görevler ayrılığı, hiyerarşik kontroller, faaliyetlerin sürekliliği, bilgi sistemleri kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak yapılan çalışmalar, önemli hale gelmektedir.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülen mali işlem süreç akış şemaları hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuatına uygun yapılmış, görevler ayrılığı prensibine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Bu konuda kendine ait bir yönerge olmasa da, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak bir ön mali kontrol sistemi oluşturulmuşsa da uygulamada aksayan bazı yönleri itibarıyla geliştirilmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından mali kararlara yönelik çalışma başlatıldığı görülmüş olup bu doğrultuda Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanmıştır. Mali karar ve işlemlerin ön mali kontrole tabi tutulduğu ancak ön mali kontrol sürecinde yer alan görevlilerin mali işlem sürecinde de yer aldığı görülmüştür

Kurumda faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Bilgi ve İletişim

Kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin, belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması, kaydedilmesi iç kontrol sisteminin önemli bir unsurudur.

Bilgi ve iletişim, raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; idare hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, içerik olarak mevzuata uygun hazırlanan idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

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

Birimler bazında alınan görüşler konsolide edilerek Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişi konusunda gerekli çalışmalar yapılmaya devam edilmektedir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur ve ilgili üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Programlar ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin

kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, bu anlamda sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir durumda olduğu anlaşılmaktadır.

Muhasebe işlemleri, her türlü gelir, taşınır, hakediş uygulamaları, evrak takip işlemleri bilgisayar sistemi ortamında yapılmakla beraber sistemin güvenilirliği üst düzeyde bulunmamaktadır.

İzleme

Kurumda oluşturulan iç kontrol sisteminin ve sürecinin performansını, etkinliğini ve verimliliğini tespit etmek amacıyla, belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi de sistemin başarısı için büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda iç kontrol faaliyetleri uygun şekilde belirlenen araçlar ile izlenir ve belirli aralıklarla değerlendirmeler yapılır. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Kurumda, iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak çalışmalar da yapılmıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapılmaktadır. Oluşturulan iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenilmiştir.

Kurumda bir iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır. Ancak Kurum periyodik olarak İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Bunun yanısıra kurumda etkili bir ön mali kontrol birimi oluşturulmuş olup faaliyetini sürdürmektedir.

Muhasebe yetkilisi görevinin, sertifika sahibi bir personel tarafından yürütülmemesi önemli bir eksiklik olsa da, belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde önemli çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Kahramankazan Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kurum Taşınmazlarının Bilanço Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetveli Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması

Kurumun sahip olduğu taşınmazlarına ilişkin olarak, 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesabının Taşınmaz İcmal Cetvelindeki kayıtlı değerleri ile bilançoda yer alan değerlerinin uyumlu olmadıkları görülmüştür.

Genel Yönetim kapsamındaki Kamu idarelerinin ellerinde bulunan kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması ve muhasebelerinin malî saydamlığı sağlayacak şekilde tutulmasına ilişkin hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun ilgili maddelerinde yer almıştır.

5018 sayılı Kanun'unun 44'ncü maddesinde açıklandığı üzere, Kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında, bu malların kaydı ile taşınır ve taşınmazların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar çıkarılan yönetmeliklerle belirlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'nci maddesine göre, taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve bu kayıtların belgeye dayanması esastır. Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Taşınmazların kayıtlara alınan değeri, ise Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenir. Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise

bu idarelerce tespit edilir.

Yönetmeliğin ilgili hükümleri çerçevesinde kuruma ait taşınmazların fiili envanter çalışmaları tamamlanarak rayiç bedeli üzerinden gerekli kayıtlar yapılmıştır. Ancak taşınmazlara ilişkin olarak Emlak ve İstimlak Müdürlüğünde bulunan kayıtlı değerler ile muhasebe birimi kayıtları arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır. Taşınmaz kayıt formları esas alınarak hazırlanan icmal cetvellerindeki tutarlar ile aynı taşınmazlara ait yıl sonu bilanço değerlerinin aynı olmadığı görülmektedir.

Ayrıntıları aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Kurumun 250 Arazi ve Arsalar Hesabının 2022 yılı bilançosundaki kayıtlı değeri 69.407.185,11 TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 238.153.566,87TL; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının bilançosundaki kayıtlı değeri 6.411.142,22 TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 2.513.624,37 TL ve 252 Binalar Hesabının bilançosundaki kayıtlı değeri 88.565.836,40TL iken, taşınmaz icmal cetvelindeki toplam değeri 101.253.809,39 TL'dir. Bu nedenle de 2022 yılı mali tablolarında 250 Arsa ve Araziler Hesabı 168.746.381,76 TL eksik, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 3.897.517,85TL fazla ve 252 Binalar Hesabı 12.687.972,99TL eksik yer almıştır.

Yılı geçtikten sonra 2023 yılında, taşınmaz icmal cetvelleri yeniden düzenlenmiş, hatalı kayıtlar düzeltilerek bu cetveller ile bilanço değerleri uyumlu hale getirilmiştir. Fakat, hatalı olarak düzenlenen taşınmaz icmal cetvellerindeki değerler esas alınarak hazırlanan 2022 yılı mali tablolarında bir değişiklik olmamıştır.

Tablo 8:Taşınmazların Muhasebe Değerleri İle İcmal Cetveli Karşılaştırma Tablosu

Taşınmazın Türü	Muhasebedeki Kayıtlı Değeri (TL) Bilanço	Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Değeri (TL)	Fark (TL)
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	69.407.185,11	238.153.566,87	168.746.381,76
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	6.411.142,22	2.513.624,37	3.897.517,85
252 Binalar Hesabı	88.565.836,40	101.253.809,39	12.687.972,99

Açıklamalardan anlaşılacağı üzere, taşınmazlara ilişkin olarak, ilgili maddi duran varlık hesaplarına yapılacak kayıtların taşınmaz icmal cetvellerindeki gerçek değerleri esas alınarak yapılmamış olduğundan, kurum bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı 168.746.381,76 TL,

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 3.897.517,85 TL, 252 Binalar Hesabı 12.687.972,99 TL hatalı olarak yer almıştır.

BULGU 2: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediye'nin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin olarak ödenen Katma Değer Vergilerinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu 1'nci maddesi hükümlerine göre, Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler, katma değer vergisinin konusunu teşkil etmektedir. 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 hizmetleri katma değer vergisine tabidir:

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde ;

“(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.” Hükmü bulunmaktadır.

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde de;

“(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..... kaydedilir.” Denilmektedir. Söz konusu Yönetmeliğin 151'nci maddesinde, bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve Katma Değer Vergisinin indirilmeye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmektedir.

Belediyelerin kamu hizmetleri faaliyeti kapsamındaki mal ve hizmet satın alma işlemleri ile yapım işleri Gelir Vergisi Kanunu veya Türk Ticaret Kanunu esasları çerçevesinde yürütülen bir ticari faaliyet olarak kabul edilemeyeceğinden, bu işler nedeniyle ödenen Katma Değer Vergileri indirilecek KDV niteliğinde olmayıp, doğrudan gider olarak veya ilgili varlık hesabına dahil edilerek kaydedilmelidir.

Ancak ticari faaliyet niteliğinde gelir ve giderleri bulunan bazı birimlerinin işlemleri Katma Değer Vergisine tabi bulunmakta olup, sadece bu işler nedeniyle ödenen Katma Değer Vergisi indirimine konu edilebilecektir.

Dolayısıyla sadece, katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetlere ilişkin mal ve hizmetler için ödenmiş olan Katma Değer Vergisi hesaplanan Katma Değer Vergisinden indirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV'den fazla olması durumunda aradaki farkın 190 Devreden KDV hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmektedir.

Mezkûr Yönetmeliğe göre; ay sonlarında 191 İndirilecek KDV Hesabı ile 391 Hesaplanan KDV Hesabının karşılaştırılmasında, 191 İndirilecek KDV Hesabı daha büyükse aradaki fark 190 Devreden KDV Hesabına borç olarak yazılmalıdır. İzleyen dönemde Hesaplanan KDV hesabının alacak kalanı, Devreden KDV Hesabı ile İndirilecek KDV hesabının borç kalanları toplamından fazla ise söz konusu fark 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Kurumda, yapılan mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmayacak katma değer vergisi tutarlarının indirim konusu yapıldığı görülmüştür. Belediye tüm mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin olarak KDV ödemekte ve KDV tahsil etmektedir. Ancak bu ödenen veya tahsil edilen KDV'lerin ne kadarının Katma Değer Vergisine tabi faaliyetlerden kaynaklandığı hesaplanmamıştır. Mahiyetlerine bakılmadan, ödenenler 191 İndirilecek KDV, tahsil edilenler ise 391 Hesaplanan KDV olarak değerlendirilmiş ve öyle kaydedilmiştir.

Muhasebe kayıtlarında, Katma Değer Vergisine tabi ticari bir faaliyet olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle ödenen ve gider yazılması gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilen tutarlardan kaynaklanan toplam 47.784.761,62 TL bulunmaktadır. Bu tutar 2018 yılından önce yapılan kayıtlardan kaynaklanmış olup, bu tarihten itibaren KDV hesaplarına hatalı kayıt yapılmamıştır. Bu tarihten itibaren, sadece indirim konusu yapılabilecek olan katma değer vergileri indirim konusu yapılmış ve bu tutar zaman içinde azalmıştır.

Yıl içinde de sadece KDV konusu olabilecek satışlar nedeniyle tahsil edilen 1.183.421,39 TL Katma Değer Vergisi indirilmiştir. Ancak geriye kalan kısım Devreden KDV olarak kalmıştır.

Bunun nedeninin de geçmiş yıllarda indirim konusu yapılmaması gereken Katma Değer Vergisi tutarlarının indirim konusu yapılması dolayısıyla devreden Katma Değer Vergisi tutarlarının sürekli olarak artması olduğu anlaşılmaktadır. Güncel durumu gösteren 190 devreden KDV hesabında bulunan tutar 2018 tarihi öncesine ait olan tutardır. Çünkü, bu tarihten itibaren 190 devreden KDV hesabındaki tutardan 391 hesaplanan KDV tutarının aylık tahsilatı kadar mahsup edilmektedir.

Önceki yıllarda yapılmış olan kayıtlara ilişkin olan bu tutar, yılı mali tablolarında 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında yer almaktadır.

Yıl içinde yapılan satışlar nedeniyle tahsil edilen ve 391 Hesaplanan (Tahsil Edilen) KDV Hesabına kayıtlı tutar olan 1.183.421,39 TL'nin indirilmesiyle 46.601.340,23 TL devreden KDV olarak muhasebe kayıtlarında kalmaya devam etmiştir.

391 Hesaplanan KDV ve 191 İndirilecek KDV Hesaplarında herhangi bir bakiye bulunmamakla beraber, 190 Devreden KDV Hesabında bulunan ve hatalı kayıt işlemlerinden kaynaklanan 46.601.340,23 TL ise gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu durum ise mali rapor ve tabloları etkilemektedir.

BULGU 3: Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmamış Olması

İdarenin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilen ve sözleşme ile yüklenim altına girdiği yükümlülüklerine ilişkin tutarların 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarına kaydedilmediği ve söz konusu yükümlülüklerle ilgili taahhüt kartlarının düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 920 Gider Taahhütleri Hesabının niteliğini düzenleyen 450'nci maddesinde; bu hesabın yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, gerek bir mali yıl içinde, gerekse ertesi yıl veya yıllara geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin taahhüt kartına kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 920 Gider Taahhütleri Hesabının işleyişini düzenleyen 451'inci maddesinde ise; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının 920 Gider Taahhütleri Hesabına borç ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen ve sözleşme ile yüklenim altına girilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin olarak yılı içinde 118.160.590,00 TL tutarında yükümlülüğü bulunmasına rağmen, bu tutarlara ilişkin taahhüt kartlarının tutulmadığı ve ilgili taahhüt hesapları kayıtlarının yapılmadığı görülmektedir.

Bu itibarla, sözleşmeler ile ilgili yılı ve izleyen yıllarda ne kadar taahhüt altına girildiğinin izlenebilmesi ve muhasebenin tam açıklama ilkesi gereği mali tabloların taahhütlere ilişkin tam ve güvenilir bilgi sunması için, idarenin sözleşme ile yüklenim altına girdiği mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin 118.160.590,00 TL'lik tutarın 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarına kaydedilerek bu hesapların gerçek değerleri ile mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahakkuk Etmemiş Olan Banka Kredi Faizlerinin Gider Tahakkukları Hesabına Kaydedilmiş Olması

Bankalardan uzun vadeli olarak alınan krediye ilişkin hesaplanan faiz tutarlarının, ödenecek hale gelmediği halde gider tahakkuku yapılarak muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer alması sağlanmıştır.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm malî işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması hususları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol

Kanununda düzenlenmiştir. Bu Kanun'un 49'ncü maddesi hükümlerine göre; Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.

“Kayıt zamanı” başlıklı 50'nci maddesi hükmüne göre de, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının da belgeye dayanması şarttır.

Temel muhasebe ilkelerine göre Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak tespit edilir. Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir.

Belediye tarafından, bankalardan alınan uzun vadeli kredilerin sonraki yıllarda ödenecek hale gelecek olan faizleri toplam tutar olarak 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilerek mali tablolarda gösterilmektedir. Yıl içinde yapılan toplam 2.055.200,43 TL iç borç faiz ödemeleri nedeniyle borç kaydı yapılarak gider tahakkukları hesabından düşülmekle beraber 2022 yılı bilanço pasif tarafında toplam 18.139.267,93 TL tutarında bir değer yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “481 Gider tahakkukları hesabı” başlıklı 338'nci maddesinde açıklandığı üzere bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen, tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır. Gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar, ilgili olduğu dönemde ödenmek üzere bu hesaba izlenir.

Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde ödenmesi gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilir.

Tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları ay sonlarında bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir. İçinde bulunulan yılı takip eden yılda ödenecek olanlar kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına, içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek olanlar bu hesaba alacak, vade sonunda ödenecek olan işlemler faiz tutarları ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

Görüldüğü üzere ancak tahakkuk etmiş olup sonraki dönemlerde ödenecek olan borçlar için Gider Tahakkukları Hesabı kullanılabilir. Alınan bir banka kredisinin uzun dönem boyunca, ileride ödenecek olan faiz tutarları henüz hesaplanmış ve tahakkuk ederek ödenecek hale gelmiş bir borç niteliğinde olmadığından bu hesaba kaydedilmesine gerek bulunmamaktadır. 481 Gider Tahakkukları Hesabına yapılan söz konusu muhasebe kayıtları nedeniyle mali tablolarda 18.139.267,93 TL hataya yol açılmıştır.

BULGU 5: Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmamış Olması

Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere Kamu kurum ve kuruluşları tarafından İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 1'nci madde hükmü ile idarelere, yalnızca mülkiyetinde olan taşınmazların değil, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların da kaydını tutma ve icmal cetvellerini hazırlama sorumluluğu tevdi edilmiştir. Devamındaki maddelerin hükümleri çerçevesinde, 5018 sayılı Kanun veya mevzuatta tahsise imkân tanıyan diğer hükümler uyarınca kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar da kayıt altına alınmalıdır. Yönetmelikte, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, taşınmazların rayiç değerinin ise maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesinde açıklandığı üzere, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idaresince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenmesi gerekmektedir. Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini

yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır..

Tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamalar, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edilir. İlave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirilir.

Mülkiyeti kendilerine ait olmadığı halde kullanımlarına tahsis edilen taşınmazların mali tablolarında gösterilmelerinin sağlanması için Genel Yönetim, Merkezi Yönetim ve Mahalli İdareler Muhasebe Yönetmeliklerinde gerekli düzenlemeler yapılmış olup, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 41 sıra no.lu tebliğinde yardımcı hesaplar belirlenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir.

Buna göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında İdarenin diğer kamu idareleri tarafından kendisine tahsis edilen taşınmazları muhasebe kayıtlarında izlemesi ve tahsis edilen bu taşınmazın maliyet bedelini ilgisine göre 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir

Belediyeye Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından, hizmet binası, park ve bahçe, sosyal tesis, mesire alanı, yaşlı bakım ve huzur evi, mahalle konağı, güneş enerji santralleri gibi hizmetlerde kullanılmak üzere toplam on adet taşınmaz tahsis edildiği halde bu taşınmazların değerleri ile muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Tahsis edilen taşınmazların tesbit edilen değerleri ile muhasebe kayıtlarına alınmaması

sonucu, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı 13.762.098,50 TL, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 219.086,95 TL, 252-Binalar Hesabı 403.646,20 TL ve 500 Net Değer Hesabı 14.384.831,50 TL olduğundan farklı görünmesine neden olunmuştur.

BULGU 6: Taşınır Kapsamında Bulunan Tesislerin, Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı Yerine Muhtelif Hesaplara Kaydedilmiş Olması

Tesis Makine ve Cihazlar Hesabının alt detay kodlarında izlenmesi gereken maddi duran varlıkların muhtelif hesaplarda izlendiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin eki olan "Taşınır Kod Listesi'nin B- Dayanıklı Taşınırlar" bölümünün "253.01- Tesisler Grubu" ikinci düzey koduna aşağıda belirtilen tesislerin kaydedilmesi gerekir:

253.01.01- İletişim/Haberleşme Tesisleri: Haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santralleri,

253.01.02- Enerji Tesisleri: Kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan büyük jeneratörler,

253.01.03- Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri: Kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve tırların takibi için kurulan uydu takip sistemleri ve uluslararası su yolu gemi trafiği yönetim sistemleri,

253.01.99- Diğer Tesis ve Sistemler: Yukarıdaki kodlara kaydedilemeyen tesisler

Yapılan inceleme neticesinde, Kurumun mülkiyetinde bulunan toplam 279.660,00 TL tutarındaki kameralı kayıt sistemi ve turnikeli geçiş sistemlerinin 253.01 yardımcı hesabında kayıtlı olmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, tesis niteliğinde olan maddi duran varlıkların, Yönetmelik hükümleri çerçevesinde 253.01 Tesisler yardımcı hesabında izlenmemiş olması nedeniyle mevzuat hükümlerine uyulmadığı gibi ilgili maddi duran varlıkların gerçek değerleri ile mali tablolarda yer alması sağlanmamış olmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Amatör Spor Kulüplerine Belediye Bütçesinden Yapılan Nakdi Yardımlara İlişkin İzleme Çalışmasının Yapılmamış Olması

Belediye tarafından amatör spor kulüplerine nakdi yardımlarda bulunulmuştur. Ancak, yardımların amacına ve mevzuata uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmadığına ilişkin yeterli izleme çalışması yapılmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

"...Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir..." Denilmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; *"Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez."* Hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Merkezi Yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolünü düzenleyen 5018 sayılı Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'ncü maddesinde, gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı belirtilmiştir.

Aynı madde hükmüne göre, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idareleri ancak; bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla ve kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilir. Bu yardımların yapılması, kullanılması, izlenmesi, denetlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin esas ve usuller de

çıkartılacak yönetmelikle belirlenir.

Bu kapsamda 2006 yılında 10656 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik ile söz konusu yardımlara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Yönetmeliğin 5'nci maddesinde yardım yapılabilme şartları hüküm altına alınmış olup bu maddede mahalli idareler de dahil olmak üzere idarelerce teşekküllere yardım yapılabilmesi için kurum bütçesine bu amaçla ödenek konulmuş olması, yardımlarda kamu yararı gözetilmesi, teşekkülün yardımı yapacak idarenin görev alanına giren konularda faaliyet göstermesi, teşekkül ile yardım yapacak idare arasında yardımın kullanımı ve izlenmesine ilişkin bir protokol yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin devam eden maddelerinde ise yardım taleplerinin ilgili idarece değerlendirileceği, miktarının belirleneceği ve dağıtımının kurumun en üst yöneticisinin onayı ile yapılacağı vurgulanmıştır. Diğer taraftan bu yardımlar, kamu yararı gözetilerek verilmiş amacına uygun olarak kullanılmak zorundadır.

Yardımların amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarının, faaliyetin bitimini müteakip bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporların takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye gönderilmesi gerektiği, yardım yapan idarelerin de yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkili oldukları yine aynı Yönetmeliğin hükümleri arasında yer almıştır.

Bu açıklamalardan ve ilgili mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ödenek konulmak suretiyle belediye bütçelerinden üst yöneticinin onayı ile amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapılması mümkün bulunmaktadır. Ancak bu yardımlar yapılırken Kanun ve Yönetmelikte belirlenen hususlara da uyulması gerekmektedir. İdare ile spor kulübü arasında bir protokol yapılarak yardımların amatör spor faaliyetlerinde kullanılması sağlanmalıdır. Yardımların amacı doğrultusunda kullanıldığından idare tarafından izlenmesini temin için de harcamalara ilişkin belgelerin dönem sonunda idareye teslim edilmesi gerekmektedir.

Belediye, yıl içinde amatör Kahramankazan Belediye Spor Kulübü Derneğine toplam 339.763,74 TL nakdi yardımda bulunmuştur. Ancak yapılan bu nakdi yardımların kullanım alanlarıyla ilgili olarak spor kulübü ile bir protokol yapılmamış ve aktarılan kamu kaynaklarının

kamuya yararlı alanlarda kullanılıp kullanılmadığına ilişkin izleme çalışması yapılmamıştır.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereğince, yapılan yardımların, kullanım alanlarıyla ilgili olarak bir protokol yapılması, bu harcamaların da kamu yararı, amatör spor faaliyetleri ve belediye görev alanıyla ilgili olup olmadığına da izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Başkanlık Makamı İçin Ayrılan Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesinin, Belediye Başkanından Onay Alınmadan Kullanılmış Olması

Belediye başkanı tarafından kullanılması gereken temsil ve ağırlama giderleri bütçesi, belediye başkanından onay alınmadan ve yetki devri yapılmadan özel kalem müdürlüğü ve diğer müdürlükler tarafından kullanılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye giderleri" başlıklı 60'ncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır. "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'nci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, yine Belediye Kanunu'nun "Yetki devri" başlıklı 42'nci maddesinde; "*Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.*" Denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, temsil ağırlama giderleri bütçesi, sadece belediye başkanlık makamının temsiline yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilir. Hediye verme, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, temsil ağırlama giderleri bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Belediye Özel Kalem Müdürlüğü bütçesine konulan temsil ağırlama giderleri ödeneği, belediye başkanından bu harcamalara ilişkin onay veya yetki devri alınmadan özel kalem müdürlüğü, sosyal yardım işleri müdürlüğü ve kültür, sosyal işler müdürlüğü tarafından kullanılmış, bundan dolayı da anılan mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Usulü İle Karşılana n Yapım İşlerinin Sözleşmeye Bağlanmamış Olması

Kurumda kamu ihale mevzuatı kapsamında doğrudan temin usulü ile bir çok yapım, bakım ve onarım işi gerçekleştirildiği halde bu işlere ilişkin olarak yüklenici ile idare arasında bir sözleşme düzenlenmemiştir.

Genel Yönetim kapsamındaki idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmesi gerektiği, bu Kanunun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde belirtilmektedir.

Yine aynı Kanunun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesi hükümlerine göre idareler, her yıl belirlenen limit tutar dahilindeki ihtiyaçlarını temin etmek için (Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan idareler için 2022 yılında 218.395 TL olarak belirlenmiştir) ilân yapmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurabilmektedirler. Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilmektedir. Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan bütün ihalelerin, 44'ncü madde gereği olarak bir sözleşmeye bağlanma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak, doğrudan temin usulü, Kanun'un 18'nci maddesinde sayılan açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü ile ihale usullerinden birisi olmadığı için, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bu şekilde karşılanması durumunda sözleşme yapılma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Kurumların ihtiyaçlarını doğrudan temin usulü ile karşılamaları durumunda uyulması gereken hususlara ilişkin olarak Kamu İhale Kanunu Genel Tebliği 22'nci maddesinde açıklamalar yapılmıştır. Buna göre; 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilecek yapım işlerinde fiyat araştırmasının, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin esas ve usullere göre yapılması zorunludur.

Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirine

bırakılmıştır.

Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu hususu da Tebliğin hükümleri arasında yer almaktadır.

Sözleşmeler ise 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılmaktadır. Ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine yer verilen yapım işlerinde tip sözleşmeler uygulanmaktadır. Bu sözleşmelerin eki şartnameler ile diğer dökümanlarda, işin adı, niteliği, türü ve miktarı, süresi, ödenecekse fiyat farkının ne şekilde ödeneceği, vergi, resim ve harçlar ile sözleşmeyle ilgili diğer giderlerin kimin tarafından ödeneceği, montaj, işletmeye alma, eğitim, bakım-onarım, yedek parça gibi destek hizmetlerine ait şartlar, garanti istenilen hallerde süresi ve garantiye ilişkin şartlar, gecikme halinde alınacak cezalar, sözleşme kapsamında yaptırılacak iş artışları ile iş eksilişi durumunda karşılıklı yükümlülükler, denetim, muayene ve kabul işlemlerine ilişkin şartlar, yüklenicinin sözleşme konusu iş ile ilgili çalıştıracağı personele ilişkin sorumlulukları gibi önemli hususlar belirlenmekte ve işin idarenin istediği kalitede yapılması sağlanmakta idare güvence altına alınmaktadır.

Böyle olduğu halde, kurumda birçok yapım, bakım ve onarım işi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin usulü ile yaptırılmış, ancak bu işlere ilişkin olarak yüklenici ile idare arasında karşılıklı yükümlülükleri güvence altına alan bir sözleşme yapılmamıştır.

BULGU 4: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımlarında Belirlenen Üst Sınırın Aşılması

Doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) bendinde öngörülen % 10'luk sınırın aşılması rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmamıştır.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bu Kanun'un 22'nci maddesi hükümlerine göre idarelerin, belirlenen sınırlar dahilinde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler

tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılamaları mümkün bulunmaktadır. Ancak,“İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde, “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesi ve “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşlamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar” başlıklı 21'inci maddesinde madde metni daha ayrıntılı olarak ele alınmış olup özetle; kurumların 21 (f) pazarlık ve 22 (d) doğrudan temin usulü (temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki alımlar hariç) ile yapacakları harcamalardaki %10'luk sınırın hesaplamasında, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konulan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Ayrıca Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin pazarlık ve doğrudan temin kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri gerektiği ve kurumların mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulundurması gerektiği hususu da hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, kurumların pazarlık usulü ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak harcamalar hariç doğrudan temin usulü ile yapacakları alımların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmaları mümkün bulunmamaktadır.

Aşağıdaki tabloda, belediyenin 2022 yılında mal alımları için belirlenen başlangıç ödeneği, doğrudan temin yöntemiyle mal alımı için yapılan harcama tutarları ve bu tutarlardan %10'luk sınırı aşan kısım gösterilmiştir. Söz konusu hesaplama yapılırken mal alımlarının 830.03.01-Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, 830.03.02- Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, 830.03.07- Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri ve 830.06.01- Mamul Mal Alımları ayrıntı kodlarında izlendiği değerlendirilmiştir.

Tablodan da görüleceği üzere, 4734 sayılı Kanun'a göre Belediyenin Kamu İhale

Kurulundan izin alınmaksızın mal alımları için doğrudan temin yöntemiyle harcama yapılabilecek sınırın 35.725.000 TL olduğu görülmektedir. Ancak Kurum tarafından yıl içinde doğrudan temin usulü kapsamında 51.943.583,28 TL tutarında mal alımı yapılarak bütçeye bu amaçla konulan ödeneğinin %10'unu 16.218.583,28TL kadar aştığı anlaşılmaktadır.

Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Mal Alımlarında %10 Limiti Aşan Tutarlar Tablosu

Mal Alım Giderleri (Ekonomik kod: 830.03.01-03.02-03.07-06.01)	
Başlangıç Ödeneği (ek bütçe dahil) (TL)	357.250.000
Başlangıç Ödeneğinin %10'u	35.725.000
Doğrudan Temin Mal Alımı toplamı (TL)	51.943.583,28
Sınırı Aşan Tutar (TL)	16.218.583,28

Belediye ihtiyaçları için doğrudan temin usulü ile mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10 'nu aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan izin alınmaması nedeniyle ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 5: Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Gecekondu Kanunu gereğince oluşturulan fona ait gelirlerin mevzuata aykırı bir şekilde kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belediyeler, düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek, konut, toplu konut yapmak yetkisine sahiptir.

5216 sayılı Kanunda ise büyükşehir belediyesi, Kanunlarla verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmakla görevlendirilmiştir.

Aynı Kanun hükmüne göre, büyükşehir belediyeleri bu yetkilerini, imar plânlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belediyeler de 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmakla yükümlü bulunmaktadır.

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 toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiş, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Mezkur Kanun'un 13'üncü maddesinde Gecekondu Fonunun, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının (TOKİ) izni alınmak şartıyla, Kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, TOKİ tarafından onanan plan ve projelere göre halk konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin yapılması veya onarılması gibi işlerde kullanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılmayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun ilgili belediyeler bünyesindeki Gecekondu Fonu Hesabına aktarılacağı hususu hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı şekilde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'nci maddesinin ikinci fıkrasında, 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği, gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı, bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Gecekondu Fonu Hesabına yıl içerisinde aktarılan toplam 2.214.044,78 TL tutar, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde Fonunun kuruluş amacı doğrultusunda değerlendirilmesi yerine, hakediş ödemeleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve personel maaşı ödemeleri gibi alanlarda kullanılmış olup, bu uygulama ile de açıklanan mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 6: Görev Alanıyla İlgili Olmayan Konuların Belediye Meclisinde Görüşülmesi

Belediye Kanunu'na göre görev ve yetki alanında olmadığı halde, idari görevlere ilişkin bazı konular belediye meclisi gündemine alınıp görüşülmekte, alınan kararlar da uygulanmak üzere ilgili idari birimlere gönderilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir. Belediyenin organları ise her birinin görev ve yetkileri belirlenmiş belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Kanunda genel olarak belediyenin tüm görev yetki sorumluluk ve hizmet alanları belirlenmiştir. Bu görevlerin yerine getirilmesinde uygulanacak yöntemler de ilgili mevzuatlarında açıklanmıştır.

Her bir hizmet birimine ilişkin iç düzenlemeler de yapılmış, birimlerin görev ve yetkileri çıkarılan yönetmelikler ile ayrıca düzenlenmiştir.

Belediye Meclisinin görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu 18'nci maddesinde ayrıntılı olarak açıklanmış olup burada genel olarak, stratejik plân ile yatırım programları, bütçe ve kesin hesap, imar plânları, borçlanma ve taşınmaz mal işlemleri ile çıkarılacak yönetmeliklerin kabul edilmesi gibi hususların Belediye Meclisinde görüşülüp karara bağlanacağı belirtilmiştir. Bu maddede sayılanlar dışında belediye meclisine herhangi bir idari görev verilmemiştir.

Kanunlarla belediye meclisinin ve belediye encümeninin görev ve yetki alanında bulunmayan idari görevler belediye teşkilatının başı olan belediye başkanı ve diğer birimler tarafından doğrudan yerine getirilmektedir. Bu idari görevlerin yerine getirilmesi için belediye meclisinden veya belediye encümeninden ayrıca bir karar alınmasına gerek bulunmamaktadır.

Belediye meclisinde görüşülüp karar alınacak konular arasında bulunmadığı halde, beldede bulunan mahallelere ilişkin sorunların belirlenmesi için gerekli çalışmaların yapılması, çiftçilere gübre desteği verilmesi, ihtiyaç sahiplerine doğalgaz, elektrik ve kırtasiye yardımı yapılması, beldede bulunan panolarda karşılaştırmalı olarak yayınlamak üzere marketlerdeki fiyatların araştırılması, evlenecek çiftlerin psikologlara yönlendirilmesi, belirli gün ve haftaların kutlanmasına yönelik karar alınması, süpermarketlerin denetlenmesi, çöp bidonlarının konulacak yerlerinin belirlenmesi, hayvansal atıkların değerlendirilmesi için etüt çalışması yapılması, askere

gidecek gençlerin ziyaret edilerek çeşitli hediyeler verilmesi gibi konular gündeme alınarak belediye meclisinde ve ihtisas komisyonlarında ayrı ayrı görüşülmektedir.

Görüşülen konulara ilişkin alınan meclis kararları, uygulanmak üzere ilgili hizmet birimlerine gönderilmektedir. Oysa görevleri ilgili mevzuat ve yönetmelikler ile belirlenmiş olan müdürlüklerin rutin görevlerini yerine getirmeleri için böyle bir meclis kararına gerek bulunmamaktadır.

Belediye meclisinin toplantı süresi gündeme bağlı olarak her ay bütçe görüşmelerinde en çok yirmi gün, diğer toplantılarda en çok beş gündür. Yine belediye meclisi üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan komisyonlar kurulabilmektedir. İmar komisyonunun toplantı süresi en fazla on iş günü, diğer komisyonların ise beş iş günüdür. Bu toplantılara katılanlara her gün için belediye meclisince belirlenen miktarda huzur ücreti ödenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'nci maddesinde açıklanan görev ve yetkileri dışındaki hususların Belediye Meclisinde görüşülmemesi bu konuda bir karar alınmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yapılmış Olması

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin üzerinde olması nedeniyle Kanunda öngörülen ihale usulleriyle yapılması gereken ve aynı ihale konusu içinde yer alabilecek olan mal ve hizmet alımları, kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile yapılmıştır.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi hükümleri gereği bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir.

Kanun'un uygulanmasında uyulması gereken temel ilkeler 5'nci maddesinde açıklanmıştır. Buna göre; yapılacak ihalelerde saydamlığın, rekabetin, eşit muamele ve güvenilirliğin, gizliliğin, kamuoyu denetiminin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması esas olup, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemeyecek, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım

işleri kısımlara bölünemeyecektir. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Ancak belli şartların oluşması durumunda diğer usullere başvurmak mümkün bulunmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak İhale Usulleri" başlıklı 18'nci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış ancak, doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

4734 sayılı Kanunun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesine göre idarelerin her yıl belirlenen tutar dahilindeki mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılanabilmektedir. (2022 yılında büyükşehir belediyesi sınırında olan idareler için belirlenen tutar 218.395 TL)

Doğrudan temin yöntemi, Kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı, istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve kanunun 10'uncu maddesinde sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir.

Ancak, eşik değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmesi, yukarıda açıklanan Kanun hükümlerine göre mümkün bulunmamaktadır.

Doğrudan temin bir alım yöntemidir, ancak Kanunun 4'üncü maddesindeki "ihale" tanımına uygun katılıma ve rekabete açık bir ihale usulü değildir. Bu nedenle idareler bu yola ancak istisnai durumlarda başvurmalı, mümkün olduğu ölçüde kanundaki ihale usulleri uygulanmalıdır.

Bu hükümlere rağmen, kurumda bu usule sık başvurulmakta, parasal limitleri aşan mal ve hizmet alımları ile küçük bakım, onarım yapım işleri genellikle, kısımlara bölünerek, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile karşılanmaktadır.

Söz konusu alımların parçalara bölünerek doğrudan temin yolu ile yapılmış olması, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikte olmasından dolayı açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	Gecekondu fonunda yer alan tutarlar amacı dışında kullanılmaya devam ettiğinden bu konu raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümü 5'nci maddesinde tekrar yer almıştır.
Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmaksızın 4734 Sayılı Kanunda Öngörülen %10 Sınırının Aşılması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hata devam etmekte olup, raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümü 4'ncü maddesinde tekrar yer almıştır.
Taşınmazların Muhasebedeki Kayıtlı Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması	2018	Yerine Getirilmedi	Kurum taşınmazları muhasebe kaydı ile bilanço değerleri arasında fark devam etmekte olup, bu husus raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 1'nci maddesinde tekrar yer almaktadır.

Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hata düzeltilmemiş olup devam ettiği için raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 3'ncü maddesinde tekrar yer almıştır.
Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Devreden KDV Hesabıyla ilgili bulgu konusu hata devam etmekte olup, raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 2'nci maddesinde tekrar yer almıştır.
Tahsisli Olarak Kullanılan ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Kuruma tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtları tam olarak yapılmamış olduğundan bulgu konusu hata devam etmektedir. Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 5'nci maddesinde tekrar yer almıştır.