



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU GEREDE BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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.....	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI.....	10

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8-Varlıklar ile Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu.....	13

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Haklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
2. Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması
2. Belediyeye Ait Taşınmazın Özel Bir Şirkete Tahsis Edilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belde 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.

Gerede Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir.

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'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Gerede Belediyesinin teşkilat yapısındaki tüm birimler doğrudan Başkana bağlıdır. Memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı ise Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	159	34
Sözleşmeli Personel	-	8
Kadrolu İşçi	80	15
Geçici İşçi	-	-
Toplam	239	57
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	141

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir adet şirket bulunmaktadır

1.3. Mali Yapı

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

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

Gerede Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	7.846.800,00	414.800,00/ 235.650,00	8.025.950,00	6.163.988,51	1.861.961,49	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	925.600,00	92.450,00/0	1.018.050,00	901.130,76	116.919,24	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	22.111.600,00	6.864.300,00/ 1.041.700,00	27.934.200,00	24.439.890,67	3.494.309,33	0
4	Faiz Giderleri	0	1.000.000,00	0/0	1.000.000,00	781.357,61	218.642,39	0
5	Cari Transferler	0	895.000,00	0/70.000,00	825.000,00	475.135,07	349.864,93	0
6	Sermaye Giderleri	0	47.709.000,00	4.158.804,00/ 9.018.404,00	42.849.400,00	29.842.392,81	12.283.203,19	723.804,00
7	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	2.012.000,00	0/ 1.164.600,00	847.400,00	0	847.400,00	0
Toplam			82.500.000,00	11.530.354,00	82.500.000,00	62.603.895,43	19.172.300,57	723.804,00

Gerede Belediyesine 2021 mali yılı bütçesi ile öngörülen ödenek toplamı 82.500.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 62.603.895,43 TL Bütçe Gideri yapılmış, 19.172.300,57 TL ödenek iptal edilmiş ve 723.804,00 TL ödenek 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2021 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	6.975.000,00	5.579.028,20	5.335,33	5.573.692,87	79,91
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	39.845.000,00	35.360.466,21	3.880,20	35.356.586,01	88,74
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.680.000,00	1.535.694,15	0	1.535.694,15	41,73
05- Diğer Gelirler	30.950.000,00	33.511.543,30	13.373,91	33.498.169,39	108,23
06- Sermaye Gelirleri	1.050.000,00	1.588,60	0	1.588,60	0,15
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	0
Toplam	82.500.000,00	75.988.320,46	22.589,44	75.965.731,02	92,08

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %92,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler %108,23 oranında gerçekleşirken, diğer tüm gelir türleri tahminlerin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	7.846.800,00	6.163.988,51	78,55
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	925.600,00	901.130,76	97,36
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	22.111.600,00	24.439.890,67	110,53
04- Faiz Gideri	1.000.000,00	781.357,61	78,14
05- Cari Transferler	895.000,00	475.135,07	53,09
06- Sermaye Giderleri	47.709.000,00	29.842.392,81	62,55
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	2.012.000,00	0	0
Toplam	82.500.000,00	62.603.895,43	75,88

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %75,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alımları %110,53 oranında gerçekleşirken, diğer tüm gider türleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	3.902.254,17	3.969.794,05	5.579.028,20	1,73	40,54
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.269.110,36	19.106.177,47	35.360.466,21	131,05	85,07
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	507.608,83	1.955.384,73	1.535.694,15	285,21	-21,46
Diğer Gelirler	21.056.705,24	23.869.330,91	33.511.543,30	13,36	40,40
Sermaye Gelirleri	102.721,72		1.588,60		
Toplam	33.838.400,32	48.900.687,16	75.988.320,46	44,51	55,39
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	8.500,00	109.837,29	22.589,44	1.192,20	-79,43
Net Toplam	33.829.900,32	48.790.849,87	75.965.731,02	44,22	55,70

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 14.960.949,55 TL'lik (%44,22) artış göstermiştir. 2021 yılında ise bir önceki yıla göre

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	5.143.026,03	6.157.429,47	6.163.988,51	19,72	0,11
SGK Devlet Prim Giderleri	745.006,72	817.623,45	901.130,76	9,75	10,21
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.276.754,56	18.715.472,17	24.439.890,67	8,33	30,59
Faiz Giderleri	1.159.295,36	729.895,84	781.357,61	-37,04	7,05
Cari Transferler	324.815,32	759.920,43	475.135,07	133,95	-37,48
Sermaye Giderleri	7.790.674,99	14.889.265,95	29.842.392,81	91,12	100,43
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
Toplam	32.439.572,98	42.069.607,31	62.603.895,43	29,69	48,81

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 20.534.288,12 TL (%48,81) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde önemli olarak mal alım ve hizmet giderlerinde

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 47.493.247,52 TL, Faaliyet Geliri 79.424.187,10 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 31.930.939,58 TL olarak gerçekleşmiştir.

Gerede Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	GEREDE BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ.	60.000,00	60.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir.

Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

Bu çerçevede İdarede, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Kurumda çalışan personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış ve özlük dosyalarında yer almıştır.

Son olarak, Kurum tarafından işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi kurulmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bolu Gerede Belediyesi 2021 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: Haklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

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

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

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

Öte yandan, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen 47 Sıra Numaralı Genel Tebliği'nde, 260 Haklar Hesabında izlenecek varlıklar amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar arasında sayılmış ve aynı Tebliğ'in 1 numaralı ekinde bu hesaba %100 oranında amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 46.633,60 TL'lik bilgisayar yazılım alımının 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mali yıl içinde alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi gibi maddi olmayan duran varlıkların, 260 Haklar Hesabında izlenilmesi ve yıl sonunda %100 amortisman ve tükenme payı ayrılmak suretiyle giderleştirilmesi gerekmekte olup, Kurum bundan sonra maddi olmayan duran varlıklarını belirtilen hesaba kaydedeceğini belirtmiştir.

BULGU 2: Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılması

Belediye varlıklarına ilişkin amortisman işlemlerinin düzgün yapılmadığı görülmüştür.

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

Belirtilen Genel Tebliğ'in *“Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri”* başlıklı 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi

değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Aynı Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi*" başlıklı 5'inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğ Eki-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı izah edilmiştir.

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

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

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

Oysa, Belediyenin varlık hesapları ile amortisman ve tükenme payları hesapları çapraz incelendiğinde, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklarda herhangi bir kayıtlı tutar olmadığı halde amortisman ayrıldığı anlaşılmıştır.

Örneğin Belediyenin bilançosunda yer alan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının boru hatları alt hesabında toplam 225.320,54 lira, enerji nakil hatları alt hesabında toplam 4.835,28 lira, su isale hatları alt hesabında toplam 9.782.176,51lira, kanalizasyon hatları alt hesabında 1.325.840,39 lira, yollar alt hesabında 50.712.854,79 lira, parklar ve yeşil alanlar alt hesabında 1.028.948,57 lira, diğer yeraltı ve yerüstü düzenleri alt hesabında 10.620,00 lira,

genel mezarlıklar alt hesabında 166.060,69 lira varlık değeri bulunmasına rağmen, bunlar için hiç amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı görülmektedir.

Öte yandan, 252 Binalar Hesabının diğer binalar, ilköğretim okulları, üniversite akademi enstitü ve yüksek okul binaları, sinema tiyatro opera vb. salonları ve stüdyoları alt hesaplarında hiç varlık bulunmamasına rağmen, bunlar için amortisman ve tükenme payı ayrılmıştır.

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

Tablo 8-Varlıklar ile Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.01.00.	Boru Hatları	225.320,54	0,00	225.320,54
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	4.835,28	0,00	4.835,28
251.xx.03.00.	Su İsale Hatları	9.782.176,51	0,00	9.782.176,51
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	1.325.840,39	0,00	1.325.840,39
251.xx.06.01.	Köprüler	5.754,40	0,00	5.754,40
251.xx.07.00.	Yollar	50.712.854,79	0,00	50.712.854,79
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	335.890,05	0,00	335.890,05
251.xx.16.07.	Duraklar	11.800,00	0,00	11.800,00
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	1.028.948,57	0,00	1.028.948,57
251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	166.060,69	0,00	166.060,69
251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	10.620,00	0,00	10.620,00
252.xx.99..	Diğer Binalar	0,00	32.425,83	-32.425,83
252.xx.xx.02.02	İlköğretim Okulları	0,00	37.700,00	-37.700,00
252.xx.xx.02.04	Üniversite, Akademi, Enstitü ve Yüksek Okul Binaları	0,00	209.709,32	-209.709,32
252.xx.xx.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	0,00	10.000,00	-10.000,00
252.xx.xx.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	2.844.609,23	0,00	2.844.609,23
252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	0,00	1.081,00	-1.081,00
252.xx.xx.06.08	İçmece ve Kaplıca Tesisleri	0,00	27.000,00	-27.000,00
252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	0,00	2.000,00	-2.000,00
252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	0,00	735,00	-735,00
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	0,00	202.500,00	-202.500,00
253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	45,00	0,00	45,00
253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	5.790,00	0,00	5.790,00
253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	41.166,01	0,00	41.166,01
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	250,00	0,00	250,00

253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	425,00	0,00	425,00
254.01.01..	Otomobiller	222.768,44	0,00	222.768,44
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	35.128,00	0,00	35.128,00
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	9.860,50	0,00	9.860,50
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	954,00	0,00	954,00
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	26.432,44	0,00	26.432,44
255.07.02..	Basılı Yayınlar	5.000,00	0,00	5.000,00
255.07.03..	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	300,00	0,00	300,00
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	5.550,00	0,00	5.550,00
255.09.01..	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	6.800,00	0,00	6.800,00
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	2.761,00	0,00	2.761,00
255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	3.650,00	0,00	3.650,00
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	1.795,00	0,00	1.795,00
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	1.165,00	0,00	1.165,00

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

Kurum varlıklara ilişkin amortismanların usulüne uygun ayrılmaması hatasının düzeltildiğini belirtmişse de, sözü edilen düzeltmenin 2022 yılında yapılması mümkün olduğundan, 2021 yılı mali tablolarındaki hatalı görünüm devam etmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması

Yevmiye tarihi ve numaralarının birlikte teselsül etmediği, geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı ve bazı yevmiye kayıtlarının silindiği veya atlandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde

önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükmüne yer verilmiştir.

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

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

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

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

Bu hükümlere rağmen, Kurumda bazı muhasebe kayıtlarının yevmiye tarihlerinin ve numaralarının peş peşe gelecek şekilde kaydedilmediği, yani tarihlerin ve numaraların birlikte doğru bir şekilde teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Geriye dönük yevmiye kayıtları, 96 numaralı yevmiye 11.1.2021 tarihine, ondan sonra gelen 97 numaralı yevmiye 8.1.2021 tarihine; 495 numaralı yevmiye 29.1.2021 tarihine, ondan sonra gelen 496 numaralı yevmiye 28.1.2021 tarihine; 821 numaralı yevmiye 24.2.2021 tarihine, ondan sonra gelen 822 numaralı yevmiye 19.2.2021 tarihine; 1713 numaralı yevmiye 19.4.2021 tarihine, ondan sonra gelen 1714 numaralı yevmiye 17.4.2021 tarihine, 3589

numaralı yevmiye 16.8.2021 tarihine, ondan sonra gelen 3666 numaralı yevmiye 5.8.2021 tarihine kayıt yapılması şeklindedir.

Diğer taraftan 3133-3232, 3566-3588, 3590-3665, 6147-6415, 6545 ve 6595 numaralı yevmiye kayıtlarının ise (470 adet), tamamen silindiği veya atlandığı tespit edilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 503'üncü maddelerinde de sarâhatle belirtildiği üzere, hatalı yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların ancak bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekirdi. Bu durum veri güvenirliliği açısından oldukça önemlidir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi ve yanlış yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların açıklaması yapılan yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazın Özel Bir Şirkete Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti Belediyeye ait olan arsanın 25 yıl süre ile özel bir şirkete bedelsiz olarak tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, "*Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*" hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Taşınmaz tahsisi*" başlıklı 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre belediyeler, 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 taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Oysa Belediye Meclisinin 3.2.2021 tarihli ve 2021/15 sayılı Kararıyla, Belediyeye ait Seviller Mahallesi 628 ada 5 sayılı parseldeki 14,66 metrekare alanlı arsa 25 yıl süreyle ücretsiz olarak özel bir şirkete elektrik trafosu yapılması için tahsis edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, Belediye'nin özel bir şirkete taşınmaz tahsis etmesi belirtilen mevzuat hükümlerine göre mümkün bulunmamaktadır.

Söz konusu alanın Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi tarafından kamulaştırılmaması halinde tahsis kararının iptal edileceği belirtilmiş olmasına rağmen, henüz kamulaştırma veya anılan Belediye Meclisi kararının iptal işlemi gerçekleşmemiştir.

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>