



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA SARUHANLI 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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7. DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar	17
Tablo 9: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar.....	18
Tablo 10: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Mal Alım Giderleri.....	22
Tablo 11: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Hizmet Alım Giderleri.....	22

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
2. Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
3. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
4. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
5. Belediyenin Sahibi Olduğu Şirketteki Sermayesinin Muhasebe Kayıtlarında Gerçek Değeri İle Yer Almaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınırın Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

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.

Saruhanlı 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 Belediyesi 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 yaptıracağı, 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, 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.

Saruhanlı Belediyesinin karar organı olan Saruhanlı Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun olarak Yazı İşleri, Mali Hizmetler, Fen İşleri, İmar ve Şehircilik, Temizlik, Zabıta, Hukuk ve İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır. İlçenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak ihtiyaca göre norm kadro esaslarında belirtilen diğer Müdürlükler kurulmuştur. 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.

Saruhanlı Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim

belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü ve Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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 (657)	220	72
Sözleşmeli Personel (5393/49'uncu Madde)	-	-
Kadrolu İşçi	109	9
Geçici İşçi		-
696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel (Saruhanlı Belediyesi Danışmanlık Sanayi Tic. A.Ş Personeli)	-	244
Toplam	329	325

Saruhanlı Belediyesinde kamu hizmetleri memur ve işçi statüsünde istihdam edilen personel marifetiyle yerine getirilmekte olup ayrıca hizmet satın alma suretiyle temin edilen personel de çalıştırılmaktadır.

Belediye bünyesinde çalışan toplam personel sayısı 325'dir. Saruhanlı Belediyesi kendi şirketi olan Saruhanlı Belediyesi Danışmanlık Sanayi Ticaret Anonim Şirketinden; 4734 sayılı Kanun' un 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin usulüyle personel hizmet alımı işi yapmaktadır. 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında belediye bünyesinde 244 işçi istihdam edilmektedir.

Belediyede 20 Birim Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu birimlerde 657 sayılı Kanuna tabi 72 memur, 4857 sayılı kanuna tabi 9 işçi ve 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında belediye bünyesinde çalıştırılan 244 işçi 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 Saruhanlı Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Saruhanlı Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		13.110.000,00	1.135.000,00	0,00	18.302.000,00	15.577.148,37	2.724.851,63	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		1.864.000,00	150.000,00	0,00	2.774.000,00	2.347.198,20	426.801,80	0
03	Mâl ve Hizmet Alım Giderleri		53.499.000,00	10.459.700,00	1.515.700,00	78.933.000,00	70.174.499,43	8.758.500,57	0
04	Faiz Giderleri		1.139.000,00	100.000,00	0,00	1.839.000,00	1.516.010,30	322.989,70	0
05	Cari Transferler		3.769.000,00	144.000,00	1.286.000,00	3.447.000,00	2.274.788,28	1.172.211,72	0
06	Sermaye Giderleri	7.038.313,16	55.959.000,00	1.850.000,00	3.037.000,00	70.810.313,16	27.473.338,44	24.281.154,72	19.055.820,00
09	Yedek Ödenek		8.000.000,00	0,00	8.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam			137.340.000,00	13.838.700,00	13.838.700,00	176.105.313,16	119.362.983,02	37.686.510,14	19.055.820,00

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 137.340.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup geçen yıldan devreden, eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 176.105.313,16 TL olmuştur. Yıl içinde 119.362.983,02 TL bütçe gideri yapılmış, 37.686.510,14 TL ödenek iptal edilmiştir.

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	13.397.000,00	16.137.507,26	6.595,49	16.130.911,77	59

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.223.000,00	12.204.138,07	102.330,87	12.101.807,20	71
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.420.000,00	153,99	0,00	153,99	100
05- Diğer Gelirler	70.514.000,00	70.130.761,45	611,35	70.130.150,10	94
06- Sermaye Gelirleri	73.670.000,00	24.470.791,24	0,00	24.470.791,24	99
09- Red ve İadeler	-157.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	196.067.000,00	122.943.352,01	109537,71	122.833.814,30	86

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar %100 ile beklenen düzeyde , vergi gelirleri %59 ile beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Toplam) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	18.302.000,00	15.577.148,37	85
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.774.000,00	2.347.198,20	85
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	78.933.000,00	70.174.499,43	89
04- Faiz Gideri	1.839.000,00	1.516.010,00	82
05- Cari Transferler	3.447.000,00	2.274.788,28	66
06- Sermaye Giderleri	70.810.313,16	27.473.338,44	39
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	-
Toplam	176.105.313,16	119.362.983,02	67,78

Tabloya göre 2022 yılında bütçe giderleri %67,78 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutardan %32,22 daha az gerçekleşmiştir. Cari Transferler ve Sermaye Giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir. Diğer gider kalemleri ise bütçe ile tahmin edilen tutarlara yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	8.982.290,57	11.945.585,77	16.137.507,26	33	35
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.177.526,13	7.645.542,62	12.204.138,07	-07	60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	135,00	43.295,84	153,99	319,71	-28.115
Diğer Gelirler	22.277.371,36	33.614.542,04	70.130.761,45	51	1,09
Sermaye Gelirleri	16.169.708,29	10.810.343,00	24.470.791,24	-33	1,26
Toplam	55.607.031,35	64.059.30,27	122.943,352,01	15	92
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.633.494,30	93.975,84	109.537,71	-94	17
Net Toplam	53.973.537,05	63.965.333,43	122.833.814,30	19	92

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 58.868.480,87 TL'lik (%92) artış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 4.191.921,49 TL (%35), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.558.595,45 TL (%60), diğer gelirlerde 36.516.219,41 TL (%109) ve sermaye gelirlerinde 13.660.448,24 TL (%126) tutarlarındaki artışlar ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 43.141,85 TL (%28.115) azalış olması toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.751.563,51	9.409.086,03	15.577.148,37	08	66
SGK Devlet Prim Giderleri	1.295.893,94	1.436.878,39	2.347.198,20	11	63
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.580.499,84	36.684.931,51	70.174.499,43	3	91
Faiz Giderleri	678.148,29	1.021.931,53	1.516.010,30	51	48
Cari Transferler	1.182.618,48	2.174.584,60	2.274.788,28	84	5
Sermaye Giderleri	9.997.795,69	17.164.896,98	27.473.338,44	72	60
Toplam	57.486.519,75	67.892.209,04	119.362.983,02	18	76

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 119.362.983,02 TL olup 2021 yılına göre TL (%76) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında cari transferlerde 100.203,68 TL (%05), sermaye giderlerinde 10.308.441,46 TL (%60), faiz giderlerinde 494.078,77 TL (%48) ve mal ve hizmet alım giderlerinde ise 33.489.568,04 (%91) personel giderlerinde 6.168.062,34 TL (%66) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 110.960.072,75 TL, Faaliyet Geliri 126.916.683,14 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 15.956.610,39 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
Sarbel Danışmanlık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	50.000,00	50.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Saruhanlı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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.

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.

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Belediyede yapılan görevlendirmelerde, "görevler ayrılığı" ilkesine uygun olarak belirli

görevlerin farklı kişiler arasında dağıtılması sağlanmıştır.

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

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak Birim yöneticileri tarafından iş ve işlemlerin iş akış şeması ve prosedürlere uygun olarak yerine getirilmesi açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İç kontrol sisteminin, kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılmasına ilişkin bilgi ve iletişim bileşeni kapsamında idare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Belediyede iç denetçi kadrosunda görev yapan iç denetçi bulunmamakta, dolayısıyla iç denetim birimi de mevcut değildir.

Sonuç olarak Belediyenin 5018 sayılı Kanun'un "Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde belirtilen iç kontrolün yapısı ve işleyişine ilişkin esaslara uyum sağlamaya yönelik bazı faaliyetlerin bulunduğu ancak yetkin bir iç kontrol sistemi henüz kurulamadığı; etkin işleyen bir iç kontrol sisteminin kurulması amacıyla başlatılan çalışmaların üst yönetim tarafından da sahiplenilerek sürdürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Saruhanlı Belediyesinin 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: Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

Belediyenin ihtiyacı için satın alınan bilgisayar yazılımları ve benzeri hakların, 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekirken 630 Gider Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin 210'uncu maddesinde; 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, 211'inci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların söz konusu hesaba borç kaydedileceği, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddede ise bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, belirtilmiştir.

Ayrıca 04.11.2015 tarih, 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında "*...tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.*" hükmü yer almıştır.

Belediyenin 2022 yılı içerisinde 134.250,57 TL lisans bedeli, 947.510,50 harita bedeli TL, olmak üzere toplam 1.081.761,07 TL ödediği görülmüştür. Hak niteliğindeki bu ödemelerin 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekirken, 630.03 Giderler Hesabına

kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin hükümleri dikkate alınarak; hesapların mahiyetine uygun kullanılması, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkileri ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların, 260 Haklar Hesabında takip edilmesi ve ilgili düzenlemeler gereği amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazlara ilişkin değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır.

Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazlar maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacaktır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

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

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

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

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

Yapılan incelemede; tüm bu düzenlemelere rağmen Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlarına yönelik gerçeğe uygun değer (maliyet bedeli/rayiç değer) tespit çalışmalarının tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle 2022 Bilançosunda Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ile 253.01 Tesisler Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Belediye adına kayıtlı taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre değerlendirme çalışmalarının tamamlanması ve ilgili hesaplara maliyet veya rayiç bedelleri üzerinden kaydedilmek suretiyle mali tablolarda güncel değerleri ile izlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurumlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' nin 130, 131 ve 132' nci maddeleri ile Mahalli

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

Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7' nci maddesinde yer alan; "*(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü mali yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir*" hükmü uyarınca da tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması; dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

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

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına

(13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

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

Yapılan incelemede, 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına ait 02 ve 03 kodlu yardımcı hesaplar ile birlikte 500 Net Değer Hesabına ait 11, 12 ve 13 kodlu yardımcı hesapların kullanılmaması nedeniyle Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen 11 adet taşınmazın ve Belediyeye tahsis edilen 6 adet taşınmazın, muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sebebiyle 2022 yılı Bilançosunda 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.02 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252.02 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.11/13 Net Değer Hesabı itibarıyla varlıkların ilgili kurum tarafından belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

Taşınmazların sağlıklı yönetimi ve etkin kontrolü için idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların anılan düzenlemeler ve muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerinden tam açıklama ilkesi uyarınca gerçek durumu ile mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, muhasebe hesaplarında

kayıtlı olmayan varlıklar için birikmiş amortisman hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere; maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan taşınır ile muhasebe hesaplarında kayıtlı olmadığı halde amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu görülmüştür.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Değer TL)	Ayrılan Amortisman (TL)
251.01.02.00	Enerji Nakil Hatları	2.443.393,01	0,00
251.01.03.00	Su İsale Hatları	2.783.645,42	0,00
251.01.04.00	Kanalizasyon Hatları	3.618.939,92	0,00
251.01.06.01	Köprüler	8.972,20	0,00
251.01.07.00	Yollar	16.409.624,32	0,00
251.01.08.00	Sulama Kanalları	95.961,76	0,00
251.01.09.01	Su Kuyuları	26.945,91	0,00
251.01.17.00	Mendirekler ve Dalgakıranlar	70.590,00	0,00

251.01.20.01	Meydanlar	2.089.701,70	0,00
251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	1.378.771,62	0,00
251.01.20.04	Rekreasyon Alanları	35.402,36	0,00
251.01.20.06	Pazar Yeri	434.518,55	0,00
251.01.20.08	Umuma Ait Binalar	707.381,68	0,00
251.03.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	64.918,91	0,00
252.01.01.02.04	Üniversite, Akademi, Enstitü ve Yüksek Okul Binaları	2.415.460,01	0,00
252.01.01.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	1.171.150,01	0,00
255.09.01	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	76,70	0,00
Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri		33.755.454,08	

Tablo 9: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Değer (TL)	Ayrılan Amortisman (TL)	Fark
251.02.01.00.	Boru Hatları	1.742,00	650.000,00	648.258,00
252.03.99	Diğer Binalar	241.900,00	404.782,80	162.882,80
252.01.01.01.01	Hizmet Binaları	0,00	4.772.762,08	4.772.762,08
252.01.01.03.02	Sağlık Ocakları	0,00	12.600,00	12.600,00
252.01.01.04.06	Kurs Merkezleri	0,00	1.293,60	1.293,60
252.01.01.04.07	Kütüphaneler	0,00	26.300,00	26.300,00
252.01.01.07.01	Kamu Konutları	0,00	796.868,00	796.868,00
252.01.01.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	0,00	759.000,00	759.000,00
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	0,00	14.074,00	14.074,00
252.01.01.09.99	Diğer	0,00	14.014,00	14.014,00
252.01.01.10.99	Diğer	0,00	5.790,00	5.790,00
253.01.99	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00	397,14	397,14
253.02.09	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	4.947,00	6.422,00	1.475,00
253.02.10	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	0,00	30,60	30,60
253.03.01	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	24.219,39	61.569,87	37.350,48
253.03.06	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	100.310,31	154.290,13	53.979,82
253.03.08	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	45.418,20	56.616,40	11.198,20
254.01.01	Otomobiller	377.788,10	624.854,72	247.066,62
254.01.02	Yolcu Taşıma Araçları	518.670,04	545.325,16	26.655,12
254.01.04	Arazi Taşıtları	0,00	46.505,48	46.505,48
255.03.05	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	0,00	182,90	182,90
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	0,00	3.986,04	3.986,04
255.08.02	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	10.223,82	23.853,53	13.629,71
255.09.02	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	17.175,22	18.461,62	1.286,40
255.09.03	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	16.348,32	36.623,64	20.275,32

255.12.01	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	2.360,00	3.663,90	1.303,90
255.12.02	Büro Malzemeleri	35.162,53	35.333,63	171,10
255.99.02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	12.588,60	22.077,20	9.488,60
Birikmiş Amortismanlar Hesabında Yer Alan Fazla Kayıt Tutarı				7.688.824,91

Buna göre 2022 yılı Bilançosunda; Amortismanına tabi 33.755.454,08 TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarlar kadar 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması ve muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için amortisman ayrılması nedeniyle 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 7.688.824,91 TL fazla, Diğer taraftan 2022 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderleri 630.13 hesabı itibarıyla eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortismanına tabi olan varlıklar için ilgili düzenlemelere uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Sahibi Olduğu Şirketteki Sermayesinin Muhasebe Kayıtlarında Gerçek Değeri İle Yer Almaması

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Sarbel Danışmanlık Sanayi ve Ticaret Anonim.Şirketi'nin kayıtlı sermaye tutarının muhasebe kayıtlarında gerçek değeri ile yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini düzenleyen 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararların, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, Belediyenin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye

paylarını 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydetmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Saruhanlı Belediyesi Sarbel Danışmanlık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin 50.000,00 TL kayıtlı sermayesi olmasına rağmen Belediyenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabında 37.500,00 TL kaydın yer aldığı görülmüştür. 2022 yıl sonu itibariyle 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı mali tablolarda 12.500,00 TL tutarında eksik yer almıştır.

Belediye tarafından sahibi olduğu şirkete nakden veya ayni olarak yatırılan sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi ve bu hesaba kaydedilen tutarların ilgili şirketin öz kaynak hesaplarında yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarında yer almadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihinin; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mevcut durumları ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların kamu idaresinde mevcut kullanım şekilleriyle muhasebe kayıtlarına alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasındaki farklılıkları

gidermek için cins tashihi işlemini yapması gerektiği belirtilmiştir.

Uygulamada tapu kayıtları ile fiili kullanım durumları arasında farklılık bulunan taşınmazlar olduğu, buna rağmen ilgili düzenlemelerde yer alan hükümler çerçevesinde bu taşınmazlar için cins tashihi işleminin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekli arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınırın Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddeleri gereğince yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'un İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar başlıklı 62'nci maddesinde; bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı ifade edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun 62'nci maddesinin uygulanmasına ilişkin açıklamaları içermektedir. Tebliğin anılan maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21'inci maddesinin (f) bendi (Pazarlık Usulü) ve 22'nci maddesinin (d) bendine (Doğrudan Temin) göre yapılacak alımlara ilişkin harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'una kadar olabileceği, bu sınırın aşılmasını gerektiren hallerde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerektiği ifade edilmiştir. Yine anılan Tebliğ'de Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarelerin 4734

sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunduğu, parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde ise Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

Tablo 10: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Mal Alım Giderleri

Bütçe Ödeneği	27.650.000,00
Bütçe Ödeneğinin %10'u	2.726.500
22-d ve 21-f Toplamı	14.385.345,10
%10 Limitini Aşan Tutar	12.879.654,90
Yüzdesi	%52

Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde mal alımlarına ilişkin toplam 27.650.000,00 TL tutarında ödenek ayrılmış olup, aynı dönem içerisinde Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü ile 14.385.345,10 TL tutarında mal alımı yapılmıştır. Söz konusu tutar bütçe ile ayrılan ödeneğin %52'sine isabet etmektedir.

Tablo 11: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Hizmet Alım Giderleri

Bütçe Ödeneği	48.226.000,00
Bütçe Ödeneğinin %10'u	4.822.600,00
22 d/21 f Toplamı	6.181.612,10
%10 Limitini Aşan Tutar	1.359.012,10
Yüzdesi	%12,80

Aynı şekilde 2022 yılı bütçesinde hizmet alımları için ise toplam 48.226.000,00 TL ödenek ayrılmıştır. Kurum tarafından 2022 yılı içinde Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü ile toplam 6.181.612,10 TL tutarında hizmet alımı yapılmış olup, bu tutar bütçeden ayrılan ödeneğin %12,80'ine isabet etmektedir.

Görüldüğü üzere mal alımları için bütçeyle ayrılan ödeneğin %10'unun üzerindeki bir oranda 4734 sayılı Kanunu' nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre harcama yapılmış olup, söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir izin

de alınmamıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unun aşılmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

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