



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN ANAMUR 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	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11

TABLolar LİSTESİ

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınır Mallara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Usulüne Uygun Tutulmaması ve Doğru Bir Şekilde Mali Tablolara Yansıtılmaması
2. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması
3. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarının Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi
4. Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi
5. Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi
3. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
4. Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümler Bulunması

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.

Anamur 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.

Anamur Belediyesinin karar organı olan Anamur 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 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.

Anamur Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Yapı Kontrol Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 12 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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	217	51
Sözleşmeli Personel	-	11
Kadrolu İşçi	109	62
Geçici İşçi	-	-
Toplam	326	124
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	234	-

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 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 Anamur Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Anamur 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 Yııldan 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)
01	Personel Giderleri	0,00	14.353.000,00	0,00	14.353.000,00	14.664.340,59	763.659,41	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.747.000,00	0,00	2.747.000,00	2.585.690,74	361.619,26	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	33.184.680,00	0,00	33.184.680,00	38.182.193,26	2.548.176,74	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.701.000,00	0,00	2701.000,00	2.069.276,88	28.723,12	0,00
05	Cari Transferler	0,00	1.058.150,00	0,00	1.058.150,00	1.504.188,19	7.961,81	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	10.795.450,00	3.500.000,00	14.295.450,00	4.552.704,04	5.568.745,96	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	50,00	0,00	50,00		50,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	250.000,00	0,00	250.000,00		0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	4.500.000,00	0,00	4.500.000,00		252.000,00	0,00
Toplam		0,00	69.589.330,00	3.500.000,00	73.089.330,00	63.558.393,70	9.530.936,30	0,00

Anamur Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 69.589.330,00 TL ödenek öngörülmüş olup, 3.500.000,00 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 73.089.330,00 TL olmuştur. Yıl içinde 63.558.393,70 TL bütçe gideri yapılmış, kalan 9.530.936,30 TL ödenek iptal edilmiştir.

Anamur Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 69.589.330,00TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 69.589.330,00TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

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	16.303.242,00	12.302.731,15	118.854,76	12.183.876,39	75
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.360.000,00	4.277.532,65	14.308,74	4.263.223,91	98
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.625.438,00	1.141.000,00	29.251,60	1.111.748,40	20
05- Diğer Gelirler	42.215.650,00	41.127.976,88	121.708,02	41.006.268,86	97
06- Sermaye Gelirleri	1.085.000,00	1.510.961,00	0,00	1.510.961,00	139
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	69.589.330,00	60.360.201,68	284.123,12	60.076.078,56	86

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%20) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise (%139) beklenenin üstünde 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	14.353.000,00	14.664.340,59	102
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.747.000,00	2.585.690,74	94
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.184.680,00	38.182.193,26	115
04- Faiz Gideri	2.701.000,00	2.069.276,88	77
05- Cari Transferler	1.058.150,00	1.504.188,19	142
06- Sermaye Giderleri	10.795.450,00	4.552.704,04	42
07- Sermaye Transferleri	50,00	0,00	
08- Borç Verme	250.000,00	0,00	
09- Yedek Ödenekler	4.500.000,00	0,00	
Toplam	69.589.330,00	63.558.393,70	91

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari Transferlere ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %142 gerçekleşirken, Sermaye Giderleri kalemi beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2019 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	10.753.096,40	12.803.778,90	12.302.731,15	19	-04
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.261.041,31	2.293.383,06	4.277.532,65	82	87
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.008.000,00	3.093.259,70	1.141.000,00	207	-63
Diğer Gelirler	25.283.353,89	29.901.270,44	41.127.976,88	18	38
Sermaye Gelirleri	1.217.719,38	917.664,00	1.510.961,00	-25	65
Toplam	39.523.210,98	49.009.356,10	60.360.201,68	24	23
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	457.678,32	1.928.537,21	284.123,12	321	-85
Net Toplam	39.065.532,66	47.080.818,89	60.076.078,56	21	28

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 12.995.259,67 TL'lik (%28) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.952.259,70TL (%63) azalış olmasına rağmen; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 1.984.149,59 TL (%87) ve diğer gelirlerde 11.226.706,44 TL (%38) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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	11.779.121,20	13.747.746,60	14.664.340,59	17	07
SGK Devlet Prim Giderleri	2.133.838,14	2.300.484,66	2.585.690,74	08	12
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	20.713.625,70	25.006.055,21	38.182.193,26	21	53
Faiz Giderleri	511.100,00	1.895.170,48	2.069.276,88	271	09
Cari Transferler	1.026.669,51	1.173.513,70	1.504.188,19	14	28
Sermaye Giderleri	16.188.513,90	5.963.321,82	4.552.704,04	-63	-24
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	52.352.868,45	50.086.292,47	63.558.393,70	-04	27

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 13.472.101,23 TL (%27) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin 13.176.138,05 TL (%53), arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerindeki bu artışın, belediye şirketi personel ücretlerindeki artış ile enflasyondan kaynaklı mal ve hizmetlerdeki fiyat artışından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 68.232.254,52 TL, Faaliyet Geliri 67.772.988,14 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 459.266,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Anamur Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Anamur Turizm İnşaat Tarım Temizlik Enerji Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	300.000,00	300.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Anamur 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve

kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 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 Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kurumun iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat esas alınarak yapılan incelemeler sonucunda; İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak tespit edilen eksiklikler aşağıda belirtilmiştir.

- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar, belediye başkanlığınca çıkarılan yönetmeliklerle belirlenmiştir. Ancak uygulamada yetersizlikler bulunmaktadır.
- İş akış süreçlerine ilişkin çalışmalar tamamlanmış, ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir.
- İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate almakta ancak uygulamada eksiklikler bulunmaktadır.

-
- İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamaktadır.
 - Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.
 - Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.
 - İdare kurumsal riskleri belirlenmemiştir.
 - İdare iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.
 - Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.
 - İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlamamaktadır.

Sonuç olarak Anamur Belediyesinde etkin ve işleyen bir iç kontrol ortamı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Anamur 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: Taşınır Mallara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Usulüne Uygun Tutulmaması ve Doğru Bir Şekilde Mali Tablolara Yansıtılmaması

İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile Bilançoda kayıtlı tutarların uyumsuz olduğu, taşınır mallara ilişkin kayıtların sağlıklı yapılamadığı ve

takip edilemediği bunun sonucu olarak, mali tablolarda tam doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmelik'inin taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin Taşınır Kayıt Yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise Muhasebe Yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, anılan Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı, taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, taşınır mal yönetim hesabının, harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinin Taşınır Sayım ve Döküm Cetveline uygunluğu görüldükten sonra onaylanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2021 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür. Sorunun temel nedeninin, taşınır malların kaydı ve izlenmesine yönelik olarak, yukarıda belirtilene mevzuat uyarınca gerekli kayıt ve kontrol düzeninin oluşturulmamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Ancak, idarenin cari mevzuat uyarınca, raporlama tarihinden sonra, beyan edilen mali tablolar üzerinde düzeltme imkanı bulunmadığından, bulgu konusu hususun, incelenen 2021 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin bilançoda beyan ettiği taşınır mallara ilişkin tutarlar tam, doğru ve gerçek rakamları raporlayamamaktadır.

BULGU 2: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

Anamur Belediyesinin 2021 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde; kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in ilgili maddelerinde; kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla, Yönetmelik ekindeki kayıt planına göre, yine Yönetmelik'te belirtilen değerlendirme yöntemi üzerinden kayıtlara alınması, dosya düzeninin oluşturulması ve cins tashihlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'te, kullanılacak kayıt formlarının örnekleri de mevzuat ekinde yer almış ve geçici 1'inci maddede tüm bu kayıt işlemlerinin 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, idare taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik ekindeki formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutularak, icmal cetvellerinin oluşturulması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'i gereği taşınmazların gerçeğe uygun haliyle mali tablolarda yer alan ilgili hesaplarda gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2021 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde ise idarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların, 31/12/2017 tarihine kadar bitirilmesi gereken çalışmaların tamamlanamadığı, dosya sisteminin oluşturulmadığı, taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenemediği, tam ve doğru olarak muhasebeleştirilemediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Ancak, idarenin cari mevzuat uyarınca, raporlama tarihinden sonra, beyan edilen mali tablolar üzerinde düzeltme imkanı bulunmadığından, bulgu konusu hususun, incelenen 2021 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, belediyenin 2021 mali yılı bilançosunun “Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu içinde yer alan taşınmaz mallar, tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanamamaktadır.

BULGU 3: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarının Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi

Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi ve raporlanması gereken Belediyeye ait ortaklık paylarının muhasebeleştirilmemesi ya da güncellenmemesi sebebiyle, söz konusu muhasebe hesapları tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun uyarınca, İl Bank AŞ tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda Anamur Belediyesinin İl Bank A.Ş’de pay sahipliği bulunmaktadır.

Diğer taraftan Belediyenin hisselerinin tamamına sahip olduğu Anamur Turizm İnşaat Tarım Temizlik Enerji Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca, Anamur Belediyesinin pay sahibi olduğu ortaklık yapılarını, ilgisine göre 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ve 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebeleştirerek, izlemesi ve raporlaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu payların muhasebeleştirilmemesi ve/veya güncellenmemesi sebebiyle, Bilançoda yer verilen, 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermemektedir.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli kayıtların 2022 yılı içerisinde oluşturulduğu bilgisi verilmiştir. Ancak düzeltme kayıtlarının raporlama tarihinden sonra olması ve mevzuatın idareye mali tabloları geriye dönük olarak düzeltme imkanı vermemesi sebebiyle, bulgu konusu hususun mali tablolar üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

BULGU 4: Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi

İdarenin 2021 mali yılı bilançosunun “25- Maddi Duran Varlıklar” hesap grubunda yer alan varlıkların net defter değerlerinin, tam doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

Net Defter Değeri, varlığın ilgili muhasebe hesabına kayıtlı değerinden, birikmiş tükenme ve amortisman paylarının düşülmesi suretiyle hesaplanmaktadır.

İdarenin 2021 mali yılı bilançosunda, maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan varlıkların, ekonomik sınıflandırma açısından, kayıtlı defter değerleri ile birikmiş tükenme ve amortisman karşılıklarının detaylı karşılaştırılması sonucunda, bazı varlık kalemlerine hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlık kalemlerine ise kayıtlı defter değerinin üzerinde amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen taşınır ve taşınmaz malların kayıt ve takip edildiği bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun olmadığı; bu sebeple, hesap grubuna kayıtlı varlıkların giriş, çıkış, değerlendirme, kıymet artış ve azalışları ile harcama birimleri arasındaki geçişlerinin, muhasebe sisteminde zamanında tam ve doğru olarak izlenemediği anlaşılmaktadır.

İdarenin sahip olduğu ve muhasebe sisteminde maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen, taşınır ve taşınmaz mallarının tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanabilmesi için, iş akış süreçleri ve yönetmeliklerle belirlenen muhasebe politikaları da göz önünde bulundurularak, bilişim sistemleri ile muhasebe sistemlerinin entegrasyonu sağlanmalı, manuel muhasebe kayıtlarından mümkün olduğu sürece kaçınılmalıdır.

Diğer taraftan, maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıkların, defter değerlerinin, birikmiş amortisman ve tükenme paylarının tam olarak bilinmemesi nedeniyle, bu varlıkların muhasebe kayıtlarından çıkış işlemleri ile harcama birimleri arasında el değiştirmesi halinde yapılması gereken muhasebe kayıtları sağlıklı bir şekilde tutulamamakta, Faaliyet Sonuçları Hesapları (gelir ve gider hesapları) ile ilişkilendirilmesi gereken tutarlar da doğru raporlanamamaktadır.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. İdarenin cari mevzuat

uyarınca, raporlama tarihinden sonra, beyan edilen mali tablolar üzerinde düzeltme imkanı bulunmadığından, bulgu konusu hususun, incelenen 2021 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, idarenin 2021 Bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu raporlama tarihi itibarıyla tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları yansıtmamaktadır.

BULGU 5: Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarece bankalardan temin edilen krediler için ödenecek faizlerin muhasebeleştirilmesi işleminde, işlemiş (tahakkuk etmiş) faiz yerine, bankaca ödeme planına göre hesaplanan ve idareye bildirilen toplam faiz tutarlarının, vade yapısına göre 381 veya 481-Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilerek aktifleştirildiği ve bu tutarın dönemsellik ilkesine aykırı olarak, kayıtlara alındığı yılın faaliyet sonuç hesaplarına doğrudan tek seferde gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, 381 ve 481 no.lu kısa ve uzun vadeli Gider Tahakkukları Hesaplarının, “Hesabın İşleyişine İlişkin İşlemler” başlıklı ilgili maddelerinde, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının bu hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak uygulamada, işlemiş yani tahakkuk etmiş faiz tutarları yerine, ödenmesi planlanan vadeye göre bankaca hesaplanan toplam faiz tutarının, 381 ve/veya 481-Gider Tahakkukları Hesabına kaydedildiği anlaşılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak, bilançonun Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar hesap grupları fiktif olarak fazla raporlanmaktadır.

Ayrıca işlemiş faiz yerine, ödeme planına göre hesaplanan toplam faiz giderinin tek seferde faaliyet sonuç hesapları ile ilişkilendirilmesi sonucunda, muhasebenin temel kavramlarından dönemsellik ilkesine aykırı olarak, faiz giderlerinin ilgili olduğu yıl yerine, muhasebeleştirildiği yılın faaliyet sonuçlarında gösterilmesine, yılları Faaliyet Sonuçları Tablolarının, yanlış ve hatalı raporlanmasına sebebiyet vermektedir.

Diğer taraftan, idare açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak, tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak muhasebe hesabına, detaylı hesap planlarında yer verilmediği ve bu sebeple uygulayıcıların hatalı işlem gerçekleştirmesine

neden olduğu değerlendirilmektedir.

İdare açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesi için, detaylı hesap planının nazım hesaplar bölümünde bir muhasebe hesabına yer verilmesi ve bu tür işlemlerin bu muhasebe hesabına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususlara ilişkin olarak, 2022 yılına ait işlemler için bulgu doğrultusunda işlem gerçekleştirildiği ve kullanılacak olan kredilerde bu hatalara dikkat edileceği bilgisi verilmiştir. Yapılacak işlemlerin ileriye dönük olması ve ayrıca idarenin cari mevzuat uyarınca, raporlama tarihinden sonra, beyan edilen mali tablolar üzerinde düzeltme imkanı bulunmadığından, bulgu konusu hususun, incelenen 2021 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sonuç olarak kısa ve uzun vadeli iç mali borçlara ait faiz gider tahakkuklarının hatalı muhasebeleştirilmesi sonucu, mali tablolardan bilançoda yer alan Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar Hesap Grupları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan Faiz Giderleri tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılan paylar için fon hesabı oluşturulmadığı ve aktarılan bu kaynağın amacı dışında belediyenin diğer cari iş ve işlemleri için kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına bankada açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı, 13'üncü maddesinde de bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi

Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5'inci maddesinde “... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır.....” hükmü yer almaktadır.

Öte yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar” başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında “20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.” denilmektedir.

Bu itibarla, 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre elde edilen gelirlerin toplandığı fon hesabının oluşturularak belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılması gereken payın, bu fon hesabına aktarılması ve belediye bütçesinde ilgili gelir ve gider kalemlerinin oluşturularak sadece kanunun öngördüğü amaca uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, 2022 yılı içerisinde Gecekondu Fon'unun oluşturulduğu bilgisi verilmiştir. Ancak düzeltme kayıtlarının raporlama tarihinden sonra olması ve mevzuatın idareye mali kayıtları geriye dönük olarak düzeltme imkanı vermemesi sebebiyle, bu aşamada bulgu konusu hakkında 2021 mali yılı raporuna ilişkin olarak ifade edilebilecek başkaca bir işlem bulunmamaktadır.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların, ilgili ilgili nazım hesaplarda izlenmediği ve bilanço dipnotlarında açıklanmadığı görülmüştür.

Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında kalan ve mevzuatın bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemler ile gelecekte doğması muhtemel hak

ve yükümlülüklerle ilişkin işlemlerin, muhasebe disiplini altında toplanması ve raporlanabilmesi için, nazım hesaplar kullanılmaktadır.

Bu doğrultuda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 475'nci maddesinde, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının, idarenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş olup devam eden maddede ise kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden 990 No.lu Hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, "993-Maddi Duran varlıkların Kira ve İrtifak Gelirleri Hesabı" oluşturularak, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi amaçlanmıştır.

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların muhasebe sistemi içinde hem kayıtlı değerleri üzerinden, hem de getirdiği gelir tutarları bakımından izlenebilmesi için, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 993-Maddi Duran varlıkların Kira ve İrtifak Gelirleri Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına kaydedilmesi ve bilanço dip notlarında gösterilerek açıklanması gerekmektedir.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Ancak, idarenin cari mevzuat uyarınca, raporlama tarihinden sonra, beyan edilen mali tablolar üzerinde düzeltme imkanı bulunmadığından, bulgu konusu hususun, incelenen 2021 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, idare tarafından kiraya verilen duran varlıkların, ilgili ilgili nazım hesaplarda izlenmemesi sebebiyle, bilanço dipnotlarında yer almamakta ve raporlanmamaktadır.

BULGU 3: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

İşçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03/03/2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmelik'inde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

“Dinlenme” bir hak olarak Anayasada yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından elzemdir.

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30/06/2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle, izin kullanmaktan imtina edebilmektedir.

İdare tarafından bulguya ilişkin olarak Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda

eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak, belediyede İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin, kullanması gereken dinlenme ve izin haklarını kullanmayarak biriktirmeleri ve emeklilik aşamasında toplu izin ücretine dönüştürmelerinin, bu konudaki yasal düzenlemelerin amacına aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümler Bulunması

Anamur Belediye Başkanı ile Türkiye Yerel Yönetim Hizmetleri Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (Türk Yerel Hizmet– Sen) Genel Başkan Yardımcısı arasında, 03.12.2019 gün ve 2019/44799459-94 sayılı Meclis Kararına istinaden, 19.12.2019 tarihinde imzalanan 01.01.2020-31.12.2021 yürürlük tarihli Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin incelenmesi sonucunda; sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesi 2'nci fıkrasında;

“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır. Denilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde, belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği belirtilmiştir. Ödenebilecek aylık tutarın, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun'un “Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması” başlıklı 32'nci maddesinde ise belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümleri uyarınca 2020 ve 2021 yılları için kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme

imzalanamaması üzerine konu, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na intikal ettirilmiştir. Söz konusu Kurul da 28.08.2019 gün ve 2019/1 sayı ile Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı vermiştir.

Genel Hükümler başlıklı birinci kısmın 1'inci maddesi 2'nci fıkrasında “*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunur*” denilmiştir.

Söz konusu Karar'ın “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar”ı düzenleyen dördüncü bölümünde ise, Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne ilişkin olarak, ödenebilecek aylık tavan tutarının hesabı belirtilmek suretiyle, kararda belirtilen kriterlere göre, kamu görevlilerine farklı tutarlarda ödeme yapılabileceği belirtilmiş, başkaca bir unsura da yer verilmemiştir.

Ancak Belediye ile yetkili Sendika arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

- İşverenin Hak ve Yükümlülükleri,
- Sendika İle Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri,
- Başvuruların Cevaplanması,
- Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak,
- Sosyal Haklar,
- Çalışanlarla İlgili Bildirimler,
- Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin Sendikal Çalışması ve Güvencesi,
- Sendika ve Şubelerinin Çalışanlar Adına Yetkisi,
- Çalışanların Eğitimi,
- Hafta Sonu ve Tatil Günleri Çalışması,

Şeklinde hükümler konulduğu görülmüştür.

Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne, sosyal denge tazminatı tutarının belirlenmesi dışında herhangi bir hüküm konulmasının, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, mevzuata aykırılıkların, yeni sözleşme döneminde dikkate alınarak ilgili hususlara dikkat edileceği bilgisi verilmiştir.

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>